



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO
100 ANIVERSARIO 1917
CONSTITUCIÓN

ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA REFORMA PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 06 DE FEBRERO DE 1976

REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 06 DE FEBRERO DE 1975.....	2
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN	7
III. DISCUSIÓN / ORIGEN	12
IV. MINUTA.....	20
V. DICTAMEN / REVISORA.....	21
VI. DISCUSIÓN / REVISORA	29
VII. DECLARATORIA.....	49



REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 06 DE FEBRERO DE 1975

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
México, D.F., a 4 de Noviembre de 1975.
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

'CC. Secretarios de la Cámara de Senadores;
H. Congreso de la Unión.
Presentes:

Han sido propósitos permanentes del Ejecutivo a mi cargo la reafirmación de la soberanía nacional y el impulso acelerado al desarrollo económico del país. Estos objetivos se insertan en el marco de los postulados de la Revolución Mexicana, entre los que ocupa un lugar destacado la reivindicación de nuestros recursos naturales.

El artículo 27 Constitucional refleja la historia de la ardua lucha de nuestro pueblo para alcanzar plenamente esa meta. Primero, afirmó la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, reivindicó el dominio directo sobre los recursos del subsuelo y después, reservé para la Nación la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno.

A partir de la década de los sesentas, los sucesivos gobiernos de la República han pugnado por extender y reforzar los derechos del Estado mexicano sobre los recursos marítimos próximos a sus costas, tanto a través de su acción legislativa como mediante su participación en diversos foros internacionales.

A esa finalidad obedecieron la incorporación en 1960 de la plataforma continental al territorio nacional, la creación en 1966 de una zona exclusiva de pesca, entre las nueve y doce millas y luego, en 1969, la ampliación del mar territorial a 12 millas, y la delimitación de dicho mar a lo largo de las costas interiores del Golfo de California, mediante un sistema de líneas de base rectas, con el objeto de convertir en aguas interiores mexicanas las que quedan al norte de la cadena de islas que cortan ese Golfo.

Ahora, para llevar aún más adelante este proceso, presento a la elevada consideración de ese Honorable Congreso de la Unión un "Proyecto de Adición al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", el cual tiene por objeto establecer una zona económica exclusiva a lo largo de todos los litorales de la República.

La Constitución es norma y programa. El presente proyecto reúne ese doble carácter: Afirma los derechos soberanos del Estado sobre los recursos naturales existentes en una superficie de más de 2 millones de kilómetros cuadrados, o sea, una área ligeramente mayor a la del actual territorio nacional, y los somete a regulaciones generales para su explotación, conforme a las cuales se

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE 5 DE FEBRERO DE 1917
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



garantiza que se utilicen en beneficio de las grandes mayorías nacionales. La explotación racional de esos recursos promoverá el desarrollo de la industria la generación de empleos y la concurrencia a los mercados internacionales.

Asimismo, favorecerá nuestro crecimiento económico y reducirá la dependencia del exterior.

La adición que ahora propongo permitirá establecer los derechos soberanos de la Nación en toda la extensión del Golfo de California. Como consecuencia, abre promisorias expectativas para las economías de la región y, fundamentalmente, para el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. El considerable volumen de recursos que se incorporará al potencial económico nacional habrá de contribuir en forma relevante al desarrollo del país y a la generación de considerables recursos alimenticios, así como de fuentes de trabajo para los mexicanos.

En efecto, en virtud del establecimiento de la zona económica exclusiva, el Estado mexicano adquirirá todos los poderes y facultades que le interesa ejercer en la porción del Golfo no sometida al régimen de aguas interiores en las cuales ya el Estado mexicano ha hecho valer su soberanía. Los recursos vivos, esto es, todos los cuantiosos y variados recursos pesqueros del Golfo de California quedarán reservados exclusivamente al Estado mexicano y a sus nacionales, así como la explotación exclusiva de los recursos no renovables, sean minerales que yazcan en los fondos marinos del Golfo o hidrocarburos que se encuentren en su subsuelo. México tendrá jurisdicción exclusiva para negar o autorizar el establecimiento de toda instalación, isla artificial u otro tipo de estructuras dentro del Golfo. También quedarán reservados a la Nación otros usos económicos del mar, incluso aquellos que todavía no sean previsibles o económicamente rentables, como la explotación de corrientes, vientos o de las propias aguas para la generación de energía. Además - y esto tiene desde ahora considerable interés para las poblaciones ribereñas del Golfo - la Nación ejercerá una jurisdicción suficiente para preservar en esa zona el ambiente marino incluyendo el control y la eliminación de la contaminación. Por último, tendrá jurisdicción para otorgar o negar discrecionalmente su autorización, y para reglamentar toda investigación científica que esté relacionada con la explotación de los recursos dentro del Golfo de California.

Permanentemente, hemos reiterado, dentro y fuera de la República nuestra firme convicción de que la política interior e internacional de México forman una acción conjunta indisoluble. En efecto, nuestra actuación internacional ha sido guiada invariablemente por el devenir histórico patrio, los postulados de la Revolución y el espíritu y la letra de la Constitución de 1917.

En los foros internacionales ante los que he comparecido y en el trato con mandatarios de las más distintas ideologías, he expresado el quehacer de los mexicanos, en su afán por lograr una mayor independencia económica y su permanente inquietud porque la paz y el respeto recíprocos entre los pueblos predominen en las relaciones internacionales.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, instrumento básico para la creación de un nuevo orden económico internacional, en su artículo 2, párrafo I. confirmó la validez del principio que establece el derecho de todo Estado a ejercer soberanía plena y permanente sobre su riqueza y recursos naturales.

En consonancia con ese importante precepto, México continúa sosteniendo que el Estado costero tiene el derecho de proteger los recursos vivos próximos a sus litorales contra la explotación abusiva y la depredación de las flotas pesqueras de otros países. El imperativo de proporcionar alimentos ricos en proteínas a una población en aumento constante ha hecho sentir la necesidad de utilizar en



plenitud esos recursos y reservar su explotación a los nacionales del Estado ribereño. Estas tesis, que por lo demás contribuyen a una distribución más justa de la riqueza entre las naciones, han ganado con el tiempo un considerable apoyo.

A últimas fechas, la situación se ha agravado por el perfeccionamiento de las artes y métodos de pesca. Como es notorio, modernas flotas pesqueras extranjeras explotan en gran escala, en ambos litorales y a escasas 12 millas de las playas, cuantiosos recursos que deben beneficiar en primer término al pueblo de México, por otra parte, los recientes y veloces adelantos tecnológicos en la explotación de hidrocarburos a grandes profundidades y de minerales que yacen en los fondos marinos, también han propiciado la elaboración de nuevas reglas y principios internacionales que permitan al Estado ribereño una mejor protección y utilización exclusiva de esas riquezas próximas a sus costas.

Por todas estas razones, en los últimos años se ha advertido la urgente necesidad de modificar substancialmente el derecho del mar. En 1971 comenzó sus trabajos la comisión de las Naciones Unidas, compuesta por más de cien Estados, que debía preparar una conferencia mundial para revisar ese ordenamiento. La propia Conferencia ha celebrado dos sesiones, una el año pasado en Caracas y otra el presente en Ginebra. Si bien no se ha concluido aún el tratado comprensivo y universal que incorpore al nuevo derecho del mar, en estos cinco años de intensos debates y negociaciones se han perfilado cada vez con mayor precisión, ciertas nociones, principios y reglas que responden a esas nuevas aspiraciones y condiciones y que configuran el derecho del mar en gestación. México ha participado activamente en esas tareas y su contribución ha probado ser decisiva en la génesis y formulación de una institución nueva: la zona económica exclusiva, que es sin duda la pieza central del todo el nuevo derecho del mar.

Ante la imposibilidad de lograr un consenso mundial para las propuestas tendientes a proteger los intereses económicos del Estado costero acudiendo a la medida extrema de extender el mar territorial hasta 200 millas náuticas, algunos Estados latinoamericanos idearon otra solución: establecer una zona allende un mar territorial de 12 millas náuticas y hasta 200 de la costa, en que el Estado ribereño no ejerce soberanía sobre la zona misma - como ocurre en su mar territorial - sino sólo derechos soberanos sobre los recursos naturales, dentro de ella. Así, en esa nueva franja siguen garantizadas la libre navegación y el sobrevuelo, con claros beneficios para toda la comunidad internacional.

En la Comisión Preparatoria de la Conferencia, México lanzó primero la sugestión de una "zona de jurisdicción especial" hasta 200 millas con un contenido similar al que después ha sido generalmente aceptado con el nombre de zona económica exclusiva'. La idea se afinó y desarrolló en la Conferencia de Santo Domingo de países caribeños en 1972, donde esa área recibió la denominación de 'mar patrimonial'. Con ulterioridad, México, Colombia y Venezuela auspiciaron conjuntamente una iniciativa formal en igual sentido ante la citada Comisión Preparatoria, al propio tiempo que los Jefes de Estado africanos hacían suya esta misma tesis en la Declaración de Addis Abeba de 1973. Al término de la conferencia celebrada este año en Ginebra, esta moción había recibido un apoyo substancial y generalizado en todos los continentes.

En efecto, los Estados africanos, algunos latinoamericanos, cierto número de asiáticos, la U.R.S.S. y otros Estados socialistas, los Estados Unidos y otros países desarrollados. Como Noruega, Australia y Canadá, presentaron oficialmente a la Conferencia propuestas sobre el establecimiento de la zona económica. Todas estas propuestas convergentes reconocen los derechos soberanos del Estado ribereño sobre los recursos naturales hasta 200 millas y concuerdan en los elementos



básicos de la institución, aunque varían en aspectos particulares que no contradicen su esencia misma. Esas propuestas, presentadas ante una conferencia internacional convocada precisamente para elaborar el derecho del mar contemporáneo, representan manifestaciones oficiales de la voluntad de los Estados de crear una norma jurídica internacional sobre la zona económica, y son claramente indicativas del amplio consenso que actualmente existe, aun si ese consenso no se ha formalizado en un convenio. No existe una regla de derecho internacional general en el sentido de que el tratado firmado y ratificado constituye la única expresión válida de los acuerdos entre los Estados. La existencia de reglas jurídicas internacionales, basada en acuerdos, puede demostrarse también por otros medios, sobre todo cuando hay, como en este caso, pruebas fehacientes de la voluntad de los Estados.

Además, y sobre todo, las propuestas de referencia y las conclusiones que se desprenden de los debates sobre la zona económica, incorporadas en sucesivas formulaciones ampliamente negociadas, demuestran que una enorme mayoría de Estados le han retirado su apoyo, en todo caso, a la práctica tradicional según la cual, más allá del límite exterior del mar territorial todos los Estados gozaban de una libertad completa para explotar por igual los recursos del mar. Tal práctica no goza ya de una aceptación generalizada de los miembros de la comunidad internacional y por ello no puede considerarse hoy como una verdadera costumbre jurídica constitutiva de una regla internacional obligatoria. Es inconcuso que no existe ya una norma jurídica que prohíba a los Estados extender su jurisdicción para propósitos de explotación exclusiva de los recursos naturales más allá de 12 millas.

En cambio, se puede afirmar, sin lugar a dudas, que la zona económica exclusiva del Estado ribereño con los elementos incorporados en este proyecto de reforma constitucional y en su ley reglamentaria, es hoy una institución jurídica que cuenta con el consenso general de la comunidad de naciones.

El régimen jurídico de la zona económica exclusiva, según se desprende de los debates y las propuestas presentadas ante la Conferencia, es básicamente el siguiente:

El Estado ribereño goza de derechos soberanos en su zona económica exclusiva para la explotación de todos los recursos naturales, renovables y no renovables, en las aguas, suelo y subsuelo hasta 200 millas de la costa, así como de jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales u otras instalaciones a la investigación científica, a la preservación del medio marino ya otros usos económicos del agua, de las corrientes y vientos, como la producción de energía. Todos los demás Estados, con o sin litoral, gozan a su vez, en esa zona, de las libertades de navegación y sobrevuelo, del tendido de cables y tuberías submarinas y de otros usos internacionalmente legítimos relacionados con la navegación y las comunicaciones. En cuanto a la naturaleza de la zona económica exclusiva se ha reconocido, a instancias de México, que no es una zona de alta mar con excepciones a favor del Estado ribereño, ni un mar territorial con excepciones a favor de los demás Estados, sino una área con un régimen jurídico singular.

Otros importantes elementos del nuevo derecho del mar, como aquellos relacionados con la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, que las naciones Unidas han reconocido como patrimonio común de la humanidad, presentan aún dificultades que bien pueden aplazar por algún tiempo la adopción de una convención general que comprenda todos los aspectos del nuevo derecho del mar.



Como consecuencia de la ingente e impostergable necesidad de proteger y aprovechar en beneficio del interés colectivo las riquezas de la Nación, en primer término y por la razón expuesta en el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal estima necesario establecer desde ahora la zona económica exclusiva a lo largo de todos los litorales de la República

Al hacerlo, el Estado mexicano actuará en el ejercicio de su soberanía - Como reconoció la Corte Internacional de Justicia en el caso de las pesquerías anglo-noruegas, que representa un hito en la evolución del derecho del mar, el Estado costero es el único que tiene competencia para delimitar los espacios marítimos adyacentes a sus costas. Sin embargo, como señaló la sentencia, la validez de esa delimitación unilateral con respecto a otros Estados depende del derecho internacional. Por ello, en el proyecto de la correspondiente ley reglamentaria que, por diversa iniciativa someto a la consideración de ustedes, se siguen de cerca los lineamientos de los textos únicos que surgieron de la última sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar como base de negociación. La Conferencia carecía hasta ahora de un documento de base para su trabajo, pero al perfilarse en mayor grado las tendencias dominantes, la propia Conferencia encomendó a los presidentes de sus tres comisiones que elaboraran estos textos únicos sobre sus respectivas materias. El documento que trata los temas generales del derecho del mar, incluyendo la zona económica, refleja las grandes corrientes y tendencias que se han manifestado a lo largo de cinco años de trabajo. Si bien esos textos únicos podrán ser objeto de propuestas para modificarlos y no serán necesariamente los que se voten las formulaciones que contienen fueron escogidas por los presidentes que las elaboraron como las más susceptibles de generar un acuerdo general.

Al proponer que se ponga en vigor la zona económica aún antes de que se formalice el tratado internacional, el Ejecutivo tiene la firme convicción de que no actúa contra el derecho internacional, sino que aplica reglas del nuevo derecho del mar, tal como se infieren de los resultados actuales de la Conferencia de las Naciones Unidas, que han sido aceptadas explícita o implícitamente por una gran mayoría de miembros de la colectividad internacional. Al mismo tiempo, está convencido de que en esa forma cumple con el deber de resguardar valiosos recursos de la Nación, con la debida oportunidad, en beneficio del pueblo de México y de futuras generaciones de mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en la Fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Constituyente Permanente, por el digno conducto de ustedes, la siguiente:

Iniciativa de Decreto que adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una zona económica exclusiva.

"Artículo Unico.- Se adiciona el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después del párrafo séptimo, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 27.- .

- .
- .
- .
- .



La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá hasta doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, excepto frente a las costas de la península de Yucatán donde la delimitación de la zona se efectuará, en la medida en que sea necesario, por acuerdo con los Estados interesados.

TRANSITORIO

Unico.- El presente Decreto entrará en vigor ciento veinte días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a ustedes en esta ocasión, las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No reelección. México, D.F., a 4 de noviembre de 1975.-El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez.

-Recibo y túrnese a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Primera de Relaciones Exteriores y Primera de Marina.

II. DICTAMEN / ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 18 de Noviembre de 1975.

"COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, PRIMERA DE RELACIONES EXTERIORES Y PRIMERA DE MARINA

H. ASAMBLEA:

Las Comisiones que suscriben recibieron encargo de Vuestra Soberanía para dictaminar sobre la Iniciativa del Ejecutivo Federal, que propone adicionar un párrafo octavo al texto actual del artículo 27 de la Constitución.



Según esa adición, el Estado mexicano declara que la Nación ejerce los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso, sobre una zona, llamada económica exclusiva, que se sitúa fuera, pero adyacente al mar territorial y que se extiende a doscientas millas náuticas desde donde se mide el mar territorial; pero que este límite se fijará mediante acuerdo con otros Estados, cuando se produzca superposición de zonas económicas exclusivas, al señalar éstos las propias.

De inmediato comprendieron estas Comisiones que, de aprobarse esta adición, se tocarían situaciones de derecho internacional dentro de las que ha venido actuando nuestra Nación, por lo cual era conveniente -y así lo solicitaron de esta Asamblea, que lo acordó de conformidad- que compareciera ante la misma el C. Secretario de Relaciones Exteriores, a fin de que explicara ampliamente los antecedentes e implicaciones de orden internacional de este paso y pudieran desahogarse cuestionamientos que plantearan los señores senadores. Esta comparecencia tuvo lugar en nuestra sesión ordinaria del martes 11 de los corrientes y a ella concurrieron los señores diputados miembros de las Comisiones correspondientes de la H. Cámara Colegisladora, por invitación de estas dictaminadoras, ya que desde un principio establecimos contacto con ellos, para intercambio de opiniones, información y discusión jurídica, y con ellos llegamos al acuerdo de unificar nuestros criterios en el presente, dictamen y al de introducir en la redacción del párrafo adicionado las modificaciones de que después se da cuenta. Con lo dicho deseamos poner de relieve la colaboración de los señores diputados; así como resaltamos la valiosa intervención del C. Secretario de Relaciones Exteriores, que puso bajo luz meridiana los fundamentos de la Iniciativa Presidencial.

Con el acopio de las informaciones recibidas, estas Comisiones han formado su propio juicio, que fundan en detenidas meditaciones que les permiten llevar a vuestra consideración las siguientes reflexiones:

En su objetivo de proponer a los Estados miembros vías de trato recíproco dentro de la equidad para la más firme consolidación de la paz, las Naciones Unidas tuvieron que considerar que la marcha del tiempo, los vigorosos adelantos científicos y tecnológicos y la concurrencia de intereses legítimos para la explotación de recursos pertenecientes a la Humanidad y no a Estados determinados, obligaban a una revisión de los estatutos establecidos, para introducir un orden distinto en el aprovechamiento de los recursos del mar. Particularmente la explotación abusiva de la pesca y el perfeccionamiento de las artes relativas, llevaron a una verdadera depredación en diversos casos, lo que obligó a los Estados ribereños y aun a las Naciones Unidas, a procurar la limitación en las actividades de las flotas, naciendo una clara tendencia a redefinir derechos y precisar obligaciones.



Desde años atrás las Naciones Unidas promovieron la Comisión Preparatoria y después la Conferencia para el Estudio de los Derechos del Mar, que ha celebrado las sesiones de Caracas y de Ginebra y está por celebrar las de Nueva York. Por otro lado, las Naciones Unidas han reforzado por ellas mismas su propia posición, cuando por abrumadora mayoría de sus miembros adoptaron la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, propuesta por nuestro Presidente, el Lic. Luis Echeverría, y que propugna la revisión de las formas de trato en materia económica entre los Estados, buscando mayor equidad en el reconocimiento a los derechos de los que se hallan en etapa de desarrollo y reiterando el principio que reconoce a todo Estado el derecho a ejercer soberanía sobre su riqueza y recursos naturales, como lo postula la adición propuesta respecto a la zona económica exclusiva.

Ese orden internacional distinto en el aprovechamiento del mar, se ha caracterizado por pasos sucesivos, cada uno de ellos de marcada importancia: a), el señalamiento del mar territorial en una extensión que en la actualidad llega a admitirse de doce millas náuticas y que en algunos países pretenden alcance hasta doscientas; b), la incorporación de la plataforma continental al territorio de los Estados; c), el desechamiento de la práctica y del viejo principio de libertad fuera del mar territorial para aprovechar los recursos por cualquier Estado, a fin de limitar esa libertad a la navegación, al sobrevuelo y al tendido de cables y tuberías; d), el acuerdo prácticamente adoptado por unanimidad en las Conferencias de Caracas y Ginebra en el sentido de reconocer a los Estados ribereños el derecho a una zona económica exclusiva de hasta doscientas millas, pero delimitable mediante acuerdos bilaterales en caso de superposición de zonas.

Así pues, cuando en los ámbitos del derecho internacional se han modificado sustancialmente los alcances del derecho del mar, México se coloca dentro de esas modificaciones y mantiene el propósito que ha sido tradicional en sus relaciones con otros países, de ejercer su soberanía dentro de los límites derivados del respeto a las normas de derecho internacional. No importa, en el caso concreto, que todavía no se consigne el acuerdo a que se refiere el inciso d), del párrafo anterior, en una Convención o en un tratado multilateral; pues aun cuando uno y otro documento constituyan claras fuentes formales del derecho internacional, no son las únicas, ya que los tratadistas y los usos internacionales también reconocen los acuerdos propalados, los protocolos, inclusive en ocasiones las meras notas diplomáticas y, sobre todo, las costumbres y el comportamiento consentido. Estimamos, aceptando la posición de la Iniciativa Presidencial, que en estos últimos casos se hallan los acuerdos de las Conferencias de Caracas y de Ginebra y por ello México queda situado dentro de las normas del derecho internacional.



Dadas las circunstancias relatadas, es evidente el derecho de México a su correspondiente zona económica exclusiva, que acrece a favor de la Nación un espacio de recursos renovables y no renovables con extensión ligeramente superior al cien por ciento del actual territorio nacional. Simultáneamente, este derecho origina responsabilidades y deberes a cargo de la Nación, los cuales son propiamente materia de nuestro derecho constitucional interno, y de ahí la necesidad de que se preceptuara que los derechos de soberanía y las jurisdicciones se determinarían por leyes del Congreso. Obviamente, resultaba indispensable que nuestro texto constitucional previniera lo relativo a la competencia de los órganos responsables de la integridad y ejercicio de los derechos sobre la zona económica exclusiva. Por esto las Comisiones que dictaminan consideran que era no sólo oportuna, sino del todo necesaria, la adición al texto constitucional de la norma que definiera, como lo propone la Iniciativa, que son facultades de la Federación y del Congreso legislar sobre los derechos de soberanía y las jurisdicciones relacionados con la zona económica exclusiva.

Por tratarse de una nueva figura jurídica que apenas ahora se introduce en el léxico del Derecho, hace bien la Iniciativa en precisar y por nuestra parte juzgamos conveniente ponerlo de relieve que la zona económica exclusiva no es una zona de alta mar con excepciones a favor del Estado ribereño, ni un mar territorial con excepciones a favor de los demás Estados, sino una área con un régimen jurídico singular. En efecto, no se ejerce ni se pretende ejercer sobre ella la soberanía en su cabal plenitud, sino solamente los derechos de exploración y explotación de los recursos naturales en ella comprendidos, tanto renovables como no renovables pues se reconoce a los demás Estados las libertades de navegación y sobrevuelo más el tendido de cables y tuberías submarinos. De ahí que se encomiende al Congreso de la Unión la integración de ese régimen jurídico singular, a través de las leyes que llegue a dictar para ejercicio de los derechos de soberanía y especificación de las jurisdicciones sobre la zona económica exclusiva.

Debemos reconocer, finalmente, que es del todo justificada y sin duda movida por previsión patriótica, la última reflexión que contiene la Iniciativa propuesta por el C. Presidente de la República, cuando considera que mediante esta afirmación de los derechos de México, se "cumple el deber de resguardar valiosos recursos de la Nación, con la debida oportunidad, en beneficio del pueblo de México y de futuras generaciones de mexicanos".

Según lo expuesto, puede advertirse que estas Comisiones consideran del todo fundada, tanto a la luz de principios y precedentes de derecho internacional, cuanto a la de una indispensable congruencia normativa de orden constitucional interno, la Iniciativa de adición de un párrafo octavo al artículo 27 de nuestra Carta Magna, propuesta por el



Ejecutivo Federal. No obstante, estas propias Comisiones consideran pertinente introducir un cambio en la redacción del texto que se adiciona, para suprimir que se establezca con carácter de excepción a un mandato positivo una previsión de medida de la zona marítima exclusiva y para eliminar de una norma jurídica que, por tener este carácter, debe expresarse en forma abstracta y general, la cita del caso concreto de la zona económica que se extenderá frente a las costas de la Península de Yucatán, máxime que es perfectamente previsible que puede aparecer la superposición de zonas frente a otras costas, sea de islas o del propio macizo continental.

Estas Comisiones también consideraron correcto sustituir el vocablo "hasta" por el adverbio "a", cuando se habla de la extensión de las doscientas millas náuticas, para evitar el equívoco de que se hubiera querido significar que esa extensión es reducible; pues, como antes se aludió al tratarse de la mención de la Península de Yucatán, al producirse superposición de zonas entre las de México y las de otros Estados, las delimitaciones se harán mediante acuerdo entre las naciones interesadas. Puede consultarse la redacción final que proponemos, en el texto que sometemos a la consideración de esta Asamblea.

Convencidos, pues, de la juridicidad en que se apoya la Iniciativa sujeta a nuestro dictamen, de la oportunidad de consagrar en norma constitucional los derechos de México y del patriotismo que mueve a resguardarlos, nos permitimos proponer a Vuestra Soberanía se sirva aprobar el siguiente

PROYECTO DE DECRETO

QUE ADICIONA EL PARRAFO OCTAVO AL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER UNA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

Artículo Unico.- Se adiciona el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después del párrafo séptimo, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 27.- .

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas



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

- .
- .
- .
- .
- .
- .

TRANSITORIO

Unico.- El presente Decreto entrará en vigor ciento veinte días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones "Presidente Sebastián Lerdo de Tejada", de la H. Cámara de Senadores. - México, D. F., 18 de noviembre de 1975.- Primera de Puntos Constitucionales: Sen Enrique Olivares Santana.- Sen José Rivera Pérez Campos. Sen. Víctor Manzanilla Schaffer. Primera de Relaciones Exteriores: Sen. Víctor Manzanilla Schaffer.- Sen. Vicente Fuentes Díaz.- Sen. Salvador Gámiz Fernández. Primera de Marina: Sen. Ramón Alcalá Ferrera. Sen. Elpidio Perdomo García.- Sen. Rafael Anaya Ramírez."

-Queda de Primera Lectura y a discusión en la siguiente sesión hábil.

III. DISCUSIÓN / ORIGEN

DISCUSION

México, D.F., a 19 de Noviembre de 1975.

El C. Secretario José Castillo Hernández da cuenta con la Segunda Lectura del dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Primera de Relaciones Exteriores y Primera de Marina, relativo a la Adición de un Párrafo Octavo al Artículo 27 Constitucional, para Establecer una Zona Económica Exclusiva. (Mismo al que se le dio



Primera Lectura en la sesión pública celebrada el martes 18 de noviembre de 1975, y que aparece publicado en el Diario de los Debates número 22 de la misma fecha).

-Está a discusión en lo general.

"El C. José Rivera Pérez Campos: Pido la palabra, señor Presidente, con objeto de apoyar el dictamen como miembro de la Comisión de Puntos Constitucionales.

El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano senador José Rivera Pérez Campos.

El C. Rivera Pérez Campos: Señor Presidente; señores senadores: Estamos en presencia de una de las Iniciativas justificadamente llamadas por los órganos de información del país, más trascendentales que se han presentado a la consideración del Congreso. Más trascendentales por cuanto amplía en algo más del ciento por ciento la extensión de recursos aprovechables por la nación mexicana. Esta iniciativa ha preocupado especialmente fuera del país, se informó en los órganos de la prensa, al Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, que apuntaron algo que podría llamarse una objeción a la iniciativa presidencial, por cuanto se afirmó no estando reducida a Tratado Internacional, la extensión de la zona económica exclusiva, hay precipitación del gobierno de México cuando envía una iniciativa de reforma a su Constitución.

Plantea, desde el punto de vista teórico, un serio problema, que por fortuna, a mi entender, aunque serio el problema es fácilmente resoluble. Serio el problema, por cuanto el Departamento de Estado en su objeción parecía significar, parecía apuntar que el gobierno de México cometía un acto unilateral y falta de respeto a las normas de derecho internacional. Esta objeción no puede pasar inadvertida para las Cámaras del Congreso de la Unión, y debemos, a mi entender, responder a ella.

¿Con qué derecho México se asigna una extensión económica de 200 millas, extensión o zona económica exclusiva? La razón de la objeción es ésta: "Siempre se había entendido en derecho internacional, que fuera del mar territorial es el mar una extensión libre para la navegación, libre para el sobrevuelo, para el tendido de cables y de tuberías submarinas, y libre para la explotación de los recursos. Los recursos de alta mar están a disposición de todos los países de todo el mundo sin restricción alguna; el que pudiera explotarlos tendría derecho a explotarlos. Esta era la norma y la tradición de Derecho Internacional público.

En consecuencia, ¿con qué facultad o con qué derecho, que debería de reconocer el antecedente de Internacional Público, México extiende su facultad exclusiva de



aprovechamiento de recursos a una zona que cabe en alta mar; o sea, más allá del mar territorial y hasta 200 millas, una zona del derecho de exploración y explotación exclusiva, de esta extensión del alta mar?

Los antecedentes, que fueron restringiendo y prácticamente derogando el principio y la práctica de la libertad absoluta en alta mar, se iniciaron: Primero, cuando los diversos Estados, en convenciones bilaterales o por afirmaciones de carácter unilateral, pero que se aceptaron en la práctica de Derecho Internacional, extendieron al mar territorial, 9, 5, 6, 7 y hasta 12 millas náuticas. Un segundo paso que se inició por el gobierno americano en una declaración del Presidente Truman, la declaración unilateral de la extensión de la plataforma continental como una zona de soberanía plena por parte del Estado.

México aceptó esta declaración iniciada por el Presidente americano y también, y lo consignó en su Constitución en el año de 60, afirmando los derechos de soberanía plena sobre la plataforma continental.

El siguiente paso, ha sido el negar la práctica y el principio de la plena libertad de explotación de los recursos de la alta mar. Esto, provocado, como lo hace notar el dictamen, por aquellas explotaciones fundamentalmente de tipo pesquero: las grandes flotas de los países pesqueros, que sin consideración alguna a los recursos de los Estados ribereños, vinieron prácticamente a depredar, los cardúmenes, a depredar los recursos pesqueros. Con motivo de estas depredaciones, los Estados competidores en la explotación de recursos iniciaron representaciones restrictivas de la depredación.

México tiene un antecedente sumamente honroso; y me parece -no recuerdo la fecha exacta- debe ser tal vez de los años treinta, cuando se opuso a la libertad de pesca de la ballena, especie a punto de ser extinguida; y México propuso, y logró, que se aceptara someter la explotación de la ballena, que, conforme a aquellos principios, era libre en alta mar, a una convención internacional de protección de esta especie. Tal vez los señores senadores sepan, por algunos reportes recientes de algunas revistas, cómo las diversas especies de ballenas, a punto de extinguirse, reconocen, sin embargo, una defensa llevada a cabo por México: un antecedente de limitación a las libertades de explotación de los recursos. Igualmente, ante la amenaza de Estados extraordinariamente enriquecidos, de extraordinarios recursos económicos, que podrían llegar al subsuelo de los fondos marinos para la explotación especialmente de los energéticos, con lo cual acrecentarían su poderío económico, los diversos países entre sí se han cambiado notas e informaciones y protocolos diplomáticos para limitar esta extensión de la libertad de explotación de las áreas de altamar.



Por ello, el siguiente paso al que convocaron las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas, en su misión específica de velar por el trato que asegure la paz entre las naciones, primero organizaron una conferencia preparatoria y después las conferencias, con sesiones efectivas, para discutir en el seno de las Naciones Unidas las limitaciones a los derechos de libertad absoluta en altamar. Fueron las llamadas conferencias sobre el derecho del mar, a las cuales concurrió, por cierto, y debo hacer un elogio de un distinguido mexicano: el diputado Alejandro Sobarzo, extraordinariamente enterado, erudito en derechos del mar, que llevó a estas conferencias la voz de México con gran dignidad y con grandes éxitos en la elaboración de las conclusiones de estas conferencias. El diputado Alejandro Sobarzo, repito su nombre y me place decirlo públicamente, con elogio a su talento y a su erudición.

En estas conferencias del derecho del mar, que se celebraron primero en Caracas, después en Ginebra, y que está a punto de celebrarse, en la primavera del año próximo, la de Nueva York, se intenta la negociación de los derechos restrictivos para la exploración y explotación de las áreas de altamar.

Las Naciones Unidas, al convocar estas conferencias, al provocar estas conferencias, están reconociendo que ya no existe, vigente, el principio de la libertad absoluta de exploración y explotación de la zona de altamar.

Ahora bien, la objeción del Departamento de Estado norteamericano no está reducida a un tratado; es una objeción absolutamente desechable a la luz del derecho internacional. Es del todo falso -ningún autor, ningún tratadista, ninguna conferencia de derecho internacional lo ha reconocido jamás- que la única fuente formal del propio derecho internacional sean los tratados o las convenciones. Se ha reconocido que son los instrumentos en que más claramente se define el derecho internacional; pero jamás la única fuente. La fuente auténtica del derecho internacional es la conducta consentida por los demás Estados.

Un Estado tiene un cierto comportamiento, fuera de normas, de tratados y de convenciones. Se admite por los demás Estados esta práctica o este hábito, o esta costumbre, es por sí sola fuente de derecho internacional. Como se reconoce por los tratadistas y por las Convenciones. Fuentes de derecho internacional, digamos, las resoluciones de los tribunales de justicia internacional, que establecen precedentes. Por eso en derecho internacional tiene tanta fuerza, como fuente formal del derecho, el precedente. Y precedentes son no sólo los Tratados multilaterales, también los Tratados bilaterales, no solamente las Convenciones internacionales, también las Convenciones



regionales. Es fuente de derecho internacional, digamos, una Convención entre los Estados miembros de la OEA, es fuente de derecho internacional una Convención firmada por los Estados miembros del Pacto del Atlántico, o de los Estados miembros del Pacto de Varsovia; fuentes de derecho internacional que pueden ser aplicables o invocadas en cualquier momento por un problema de derecho internacional, fuente real y positiva, ya no solamente formal, que según estos Tratados que pueden ser regionales o bilaterales, o éstas resoluciones de los Tribunales de Justicia, los Estados se ajusten a estos precedentes, y entonces viene la fuente real, el comportamiento o conducta consentida por los demás Estados.

Ante este panorama se encontraba México, después de las Conferencias de Caracas y de Ginebra; y después de la Conferencia de Ginebra, los presidentes de las diversas Comisiones de estudio de las Naciones Unidas, formularon textos en que se convino, en estas Conferencias, para someterlos, como base de negociación, a la Asamblea de las Naciones Unidas.

Si en derecho internacional, inclusive se han reconocido en ocasiones, como fuentes preparatorias del Tratado, y como obligatorias para el Estado que las envió, las meras notas diplomáticas, enviadas unilateral y parcialmente de un Estado a la Cancillería de otro, pero que la nota diplomática compromete al Estado que la envía, puede pensarse en la gran significación que tienen los Acuerdos de Ginebra suscritos por los presidentes miembros de las Comisiones Preparatorias del Tratado. Se han firmado, se han aceptado las base de la Convención Internacional, no es necesario, en consecuencia, pensar que los derechos nacen hasta que venga el Tratado multilateral, o la Convención que sea firmada por todos los Estados miembros de la ONU. Basta en el proceso, que se llegue a un acuerdo, como ya se llegó. Por eso es que todos los Estados se reconocen unos a otros, ya, como conducta y comportamiento consentido, se reconocen ya los derechos hasta 200 millas.

En estas condiciones ya México tiene reconocido, desde el punto de vista del derecho internacional, su derecho a una zona económica de 200 millas. Ciertamente no se ha firmado la Convención internacional que fuera fuente absolutamente indubitable. Cierto; pero esto no limita el derecho de México. Esto, tan sólo está pendiente de una resolución de carácter puramente formal; mas en la fuente real del Derecho Internacional, comportamiento de los Estados, ya existe en los acuerdos obtenidos en Ginebra y en la conducta observada por los distintos Estados, o por muchos de ellos, que ya afirman el derecho a una zona económica exclusiva.



No hay pues precipitación de México. México llega a esta conclusión después de un largo proceso que fue caminando, primero con la reducción de los límites del mar territorial, después con la declaración de plataforma continental, después con los tratados y convenciones que pusieron medidas restrictivas a la explotación depredatoria de los recursos pesqueros, después con los cambios de nota previniendo sobre la explotación abusiva del subsuelo del alta mar y, finalmente, nada menos que con conferencias provocadas por las Naciones Unidas, dónde se resume el interés de todos los países del mundo para discutir los derechos en alta mar y para llegar a acuerdos que con las bases de próxima convención internacional sobre estos problemas.

México está libre de ser imputable de precipitación. México declara, sí, que admite lo ya pactado internacionalmente: zonas marítimas exclusivas para los Estados ribereños; pero México debe dar el paso inmediatamente obligatorio: decirlo en su Constitución, para que su Constitución asigne a órganos determinados la facultad de legislar sobre un patrimonio reconocido internacionalmente.

Por esto era indispensable que nuestra Constitución asignara, como lo viene a asignar, facultad federal, puesto que da facultad al Congreso para legislar sobre jurisdicciones y sobre derechos de soberanía. ¡Ah!, pero esto orgullosamente podemos decirlo, con esta satisfacción que por mi parte comparto con ustedes señores senadores, de cómo es cuidadoso nuestro país del respeto a las normas internacionales. De ninguna manera quiso declarar, como algunos otros países lo han declarado, derechos de soberanía absoluta. No. Se limitó a los derechos reconocidos en la Convención de Ginebra. Derechos de soberanía, sólo por lo que toca a exploración y explotación de los recursos.

Perdóneme, señores senadores, si quiero hacer esta alusión desde un punto de vista teórico: la soberanía siempre se ha entendido el espacio dentro del cual se ejerce en plenitud el poder ilimitado de un Estado o de un país; dentro del espacio señalado para el ejercicio pleno de la soberanía, el Estado ejercita toda clase de derechos, En éste, se limita México a ejercer derechos de soberanía, y no reclama soberanía plena; derechos de soberanía para exploración y explotación de recursos, en absoluto respeto a los acuerdos de la Convención de Ginebra.

Por esto, señores senadores, pienso: era indispensable que constitucionalmente se reconociera el derecho y se estableciera cuál es el órgano competente del Estado Mexicano, el Congreso de la Unión.



No sorprenda, entonces, que simultáneamente se presente con esta otra iniciativa de la que se dará cuenta en esta misma sesión, la iniciativa que se relaciona con la Ley Orgánica del párrafo adicionado. Esta Ley' Orgánica se propone, en el supuesto de la aprobación de la adición, del párrafo 8° al Artículo 27, pero si el párrafo 8° del artículo 27, en respeto pleno a los Acuerdos de Ginebra, declara el derecho al ejercicio de derechos de soberanía y jurisdicciones, sobre la zona económica exclusiva y delimita cuál es la zona económica, a 200 millas del mar territorial, y cuándo se superpone la zona económica exclusiva de México con las zonas económicas que pueden a su vez declarar a su favor otros Estados limítrofes o vecinos, se ha pensado, vecino, la Península de Yucatán, la República de Cuba; vecino en el mar Caribe, la República de Honduras; es del todo previsible que por superposición de zonas no se llegue justamente a las 200. Y no se diga con los Estados limítrofes de Guatemala y Estados Unidos, se tiene que llegar a reducir la zona a los límites propios que se extenderían hacia el mar, de los países limítrofes, y precisar, entonces, que la delimitación de las 200 millas quedará a Acuerdo bilateral con los Estados simultáneamente interesados.

Todo ello llevó a la exposición de motivos de la Iniciativa del Presidente de la República, a expresar una idea que recoge el dictamen: la zona marítima exclusiva no es una área de derechos territoriales mexicanos, con excepciones a favor de otros Estados, ni es una área de libre altamar, con excepciones a favor del Estado mexicano, es una área con un régimen jurídico singular o suigenerico; este régimen suigenerico lo es soberanía por explotación para exploración y explotación de recursos, tanto de las aguas, recursos vivos, cuantos recursos inorgánicos del suelo del fondo marino, y del subsuelo, más recursos posiblemente obtenibles del movimiento de las aguas como ya se sabe hay algunas fuentes de energéticos por movimientos de las aguas que se llama de las mareas, otros movimientos de las aguas que pueden ser aprovechados para la generación de energéticos; movimiento de los vientos... que se sabe... derechos pues, suigenericos, porque no es una soberanía absoluta. Soberanía para exploración y explotación de recursos, vivos y recursos inorgánicos.

Esto me place ponerlo de relieve en esta ocasión. No se trata de zonas ni territoriales con excepciones a favor de otros Estados, ni de zona de libertad para otros Estados, con excepciones a favor de México. Es una nueva figura jurídica, la zona económica exclusiva. Nueva figura jurídica que necesita de ella, perfilar, definir los perfiles (perdonen esta torpe expresión de quien se dirige a ustedes) necesita definir los perfiles. Los perfiles, lo hemos dicho, exploración y explotación de recursos vivos y de recursos comprendidos dentro de la zona. Esto es lo característico en nuestro régimen constitucional, es indispensable precisar quién ejerce, cuál es el órgano que en nombre del Estado mexicano ejercerá estos



derechos de soberanía y estas jurisdicciones. Sólo nuestra Constitución podía decirlo, y lo dijo con claridad absoluta: el Congreso de la Unión.

Antes mencionaba la coincidencia de ésta con otra Iniciativa, y deseo explicar más aún: dicho simplemente, o reconocido este derecho por México y señalado el órgano, ustedes advertirán que quedaba sin materia, sin contenido positivo el párrafo octavo del artículo 27: jurisdicciones sobre qué?, según "determinen las leyes del Congreso", dice el párrafo. Por esto la Iniciativa de Ley Orgánica de modo inmediato y simultáneo.

Sobrevendrán estos ejercicios de soberanía, repito, sobre exploración y explotación de recursos; y jurisdicciones, por otro lado, para instalaciones para defensa de la ecología y para investigaciones científicas.

Este es el régimen que se perfila a través de la Ley Orgánica. Indispensable es la Ley Orgánica para que no quedara como una mera declaración sin contenido positivo el párrafo octavo del artículo 27.

Por ello, señores senadores, considero que era indispensable contestar para información de la opinión pública, a la que pudo impresionar la impugnación proveniente del Departamento de Estado del Gobierno americano, sobre precipitación de México. ¡Ninguna precipitación; una declaración conforme a los acuerdos de Ginebra, y una declaración indispensable, como lo dijo el Presidente Echeverría en su Iniciativa, por un deber de resguardar recursos ya reconocidos internacionalmente, y evitar que se pudiera sobrevenir un aspecto de violación a estos recursos o a estos derechos de México: el que cualquier país, pretendiendo ejercitar las viejas prácticas de libertad en altamar, viniera a explotar recursos de la zona marítima exclusiva!

Por esto es atinado afirmar, con sentido patriótico, por defensa y resguardo de intereses de México, que era necesario hacer la declaración, reconocida en el ámbito del derecho internacional, y precisar los órganos competentes del Gobierno de México.

Trascendental la Iniciativa; pero del todo ajustada a principios de derecho internacional.

Echeverría con frecuencia, la política nacional y la política internacional son anverso y reverso de una misma realidad: la realidad política de México.



México está dentro de la política de respeto a normas internacionales y dentro de la política de respeto a normas internas, con precisión de órganos facultados para el ejercicio de los derechos de México.

Por esto es que el dictamen propone a vuestra consideración, señores senadores, la aprobación de la Iniciativa del Presidente de la República. (Aplausos.)

El C. Secretario Castillo Hernández: No habiendo propiamente discusión, se reserva para su votación nominal en conjunto.

-Está a discusión en lo particular. No habiendo ningún ciudadano senador que desee hacer uso de la palabra, se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular. Por la afirmativa.

El C. Secretario Corona del Rosal: Por la negativa.

(Se recoge la votación.)

El C. Secretario Castillo Hernández: Aprobado por unanimidad de 47 votos. Pasa a la Honorable Cámara de Diputados para los efectos constitucionales. (Aplausos.)

IV. MINUTA

CAMARA REVISORA: DIPUTADOS

MINUTA

México, D.F., a 19 de Noviembre de 1975.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión. - Presentes.

Para sus efectos constitucionales, tenemos el honor de remitir a ustedes el expediente con la Minuta proyecto de Decreto que adiciona el párrafo octavo al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una zona económica exclusiva, que en esta fecha aprobó la Cámara de Senadores.

Reiteramos a ustedes las seguridades de nuestra consideración atenta y distinguida.

México. D.F., a 19 de noviembre de 1975.



José Castillo Hernández, S.S. - Germán Corona del Rosal, S.S."

MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL PÁRRAFO OCTAVO AL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER UNA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores. - México, D.F., noviembre de 1975.

Juan Sabines Gutiérrez, S. P. - José - Castillo Hernández, S.S. - Germán Corona del Rosal, S.S."

- Trámite: Recibo, y a las Comisiones unidas de Relaciones Exteriores; de Puntos Constitucionales en turno, y de Estudios Legislativos.

V. DICTAMEN / REVISORA

DICTAMEN

México, D.F., a 28 de Noviembre de 1975.

"Comisiones unidas de Relaciones Exteriores, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos.

Honorable Asamblea:

Las Comisiones unidas de Relaciones Exteriores, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, se permiten presentar a esta soberanía el dictamen relacionado con la Minuta remitida por la Colegisladora, relativa a la adición de un párrafo octavo al texto actual del artículo 27 de la Constitución Federal, de acuerdo con los artículos 55, 57, 60, 62, 63 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de hacerse nota que se celebraron reuniones con las Comisiones correspondientes del H. Senado de la República a fin de intercambiar puntos de vista y de agilizar el proceso legislativo, de conformidad con el artículo 90 del Reglamento Interior mencionado.

La iniciativa de referencia tiene por objeto el establecimiento de una zona económica exclusiva de 200 millas frente a nuestras costas.



Durante largos años una de las consecuencias del principio de libertad de los mares, la libertad de pesca, impidió una explotación racional de los recursos vivos del mar, al propiciar prácticas que no sólo impedían lograr un rendimiento óptimo sostenible de los mismos, sino que en muchos casos, amenazaban con su misma extinción.

Ello condujo a que se idearan sistemas de protección de los recursos a través de la reglamentación convencional y aunque ésta desempeñó un papel de cierta importancia en la protección de algunas especies, el sistema puso de relieve diversas limitaciones que frecuentemente lo volvían incapaz de lograr una adecuada conservación de las riquezas del mar.

Esto sucedía cuando surgían diferencias de criterio entre dos o más Estados respecto a las medidas proteccionistas y esa falta de acuerdo a veces retardaba - cuando no imposibilitaba - la adopción de un tratado, con el consiguiente perjuicio para las especies que se querían proteger. Pero aún firmado el convenio, a veces surgirán diferencias hasta dentro del organismo creado por aquél, para determinar las medidas de conservación correspondiente a un ciclo determinado.

Además, la sola circunstancia de que no fuese parte en un convenio un Estado cuyos nacionales se dedicaran a la explotación pesquera en la zona protegida, bastaba para restar toda eficacia al acuerdo correspondiente . Y es que las pruebas científicas demuestran que no es posible lograr la debida conservación de una reserva de peces cuando no participan en las medidas proteccionistas todos los Estados que explotan la especie en gran escala.

Pero, además la reglamentación convencional no protegía debidamente los intereses del Estado ribereño, al colocarlo en un plano de igualdad con otros dedicados a la explotación de la zona. Esta circunstancia se puso de relieve, por vez primera, en una Proclamación sobre pesquerías hecha por el Presidente Truman en 1945. En los años siguientes se fue fincando la idea de que era necesario poner coto a esta situación a través de la acción concertada de los Estados para evitar la adopción de medidas unilaterales por parte de los países ribereños, medidas que en ocasiones podían ir más allá de lo que a juicio de algunos juristas era permisible según las normas de derecho vigentes.

En la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, aprobada en Ginebra en 1958, se reconoció un 'interés especial' del Estado ribereño en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial.



Si bien este instrumento sólo logró un escaso número de ratificaciones por afectar algunos intereses e implantar un complicado mecanismo para la regularización de las pesquerías en alta mar, sí constituyó el primer paso para superar los lineamientos tradicionales y haber comenzado a delinear un nuevo panorama en el Derecho del Mar.

Con el tiempo, sin embargo, solamente a través de la creación de un nuevo espacio, la zona económica exclusiva, se podrían evitar los serios inconvenientes que la libertad de pesca tradicional llevaba consigo. Mediante ella no sólo se podrá lograr con mayor facilidad un rendimiento óptimo sostenible en la explotación de los recursos, sino que, finalmente, al cabo de mucho tiempo, los intereses del Estado ribereño podrían, quedar debidamente protegidos. Pero, además, no se acudía a la fórmula adoptada años antes por varios países latinoamericanos, consistente en establecer un mar territorial de 200 millas porque éste significaba afectar diversos intereses de la comunidad de naciones, como la navegación, el sobrevuelo y el tendido de cables y tuberías submarinos y, precisamente como consecuencia de ello, nunca podría lograr en torno a sí el consenso necesario para convertirse en una norma jurídica internacional. En el nuevo espacio no se ejercería soberanía sobre la zona misma, como sucede en el mar territorial, sino sólo derechos de soberanía sobre los recursos.

La corriente en torno a la zona económica exclusiva fue fortaleciéndose a partir de 1972, hasta el grado de que en la Conferencia de Ginebra, celebrada durante el presente año, se puso de relieve una arrolladora corriente a su favor, como puede comprobarse en las declaraciones de los delegados ahí reunidos.

El fruto básico de la reunión sin duda lo constituyó un texto único para fines de negociación, elaborado por los presidentes de las tres comisiones principales. El documento, como es natural, recoge las tendencias dominantes, mismas que se han puesto de relieve en los trabajos de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, que celebró su primera reunión sustantiva en Caracas en 1974, la segunda en Ginebra, ya mencionada, y proyecta reunirse en marzo próximo, en la ciudad de Nueva York.

En el texto único obviamente se recoge en una sección la zona económica exclusiva y se le rodea de las características que se le han venido imprimiendo en la Conferencia del Mar, es decir, una zona contigua al mar territorial donde el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre todos los recursos naturales hasta una distancia de 200 millas náuticas medidas desde la costa. El espacio de referencia no es, efectivamente, ni una zona de alta



mar con excepciones a favor del Estado ribereño, ni un mar territorial con excepciones a favor de los demás Estados, sino un espacio sui generis que se separa de los espacios tradicionales y que, por lo tanto, tiene régimen jurídico singular.

Dado que prácticamente los únicos opositores de la creación de la nueva zona son cerca de diez Estados 'territoriales' que defienden un mar territorial de 200 millas o sea que pugnan por mayores derechos para el Estado ribereño, lo que en lugar de debilitar, fortalece la tesis de la zona económica exclusiva, se puede hablar de un consenso general en torno a la postura de que el Estado ribereño tiene derechos de soberanía sobre los recursos en sus aguas adyacentes hasta una distancia de 200 millas marinas.

De ahí pues que la Iniciativa Presidencial, tendiente a adicionar un párrafo octavo al artículo 27 constitucional con objeto de crear una zona económica exclusiva adyacente al mar territorial con una extensión de 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide dicho mar, tiene un fundamento jurídico inobjetable.

Se podría cuestionar que si la corriente mundial es, en efecto, claramente, marcada y si en las reuniones últimas se ha puesto de manifiesto en forma expresa la voluntad de los Estados, ¿por qué no ha sido posible llegar a una Convención Internacional, después de haberse celebrado dos largos períodos de sesiones en el seno de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar?

A ello se debe responder que la tarea que actualmente se ha impuesto la Conferencia no consiste sólo en analizar la zona económica exclusiva y las materias que directamente le estén relacionadas. Por el contrario, está haciendo una revisión completa de todo el Derecho del Mar, de todas las facetas de esta creciente materia. De ahí pues que analizando el mar territorial, el paso inocente, la zona contigua, los estrechos, los archipiélagos, la plataforma continental, el alta mar, la preservación el medio marino, la investigación científica, la transmisión de tecnología y el régimen de los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, para señalar los temas más destacados, todos los cuales, a su vez plantean una problemática completa y suscitan serias diferencias de opinión entre los miembros de la comunidad de naciones que vuelven muy lento el proceso de negociación.

Pero se debe agregar que, por las condiciones reinantes, no resulta tan urgente que esos temas sean objeto de acuerdo inmediato. Es decir, que la conservación del status quo, no redunde, por lo pronto, en lo que toca a esas materias, en serios perjuicios ni para los

Estados ribereños, ni para la comunidad internacional. Eso revela un análisis de las cuestiones más destacadas que están en proceso de revisión.

Baste señalar que extender el mar territorial a 12 millas náuticas, que es una postura que claramente domina en la Conferencia, no es tan apremiante que sea objeto de acuerdo expresado, dado que muchísimos Estados, entre los cuales se encuentran el nuestro, ya desde hace tiempo han adoptado la distancia de referencia sin que ello hubiese suscitado oposición alguna en el medio internacional.

El libre paso por los estrechos internacionales, una materia que tanto preocupa a buen número de Estados y que pretende ser objeto de algunas limitaciones, no entraña e su actual reglamentación ningún obstáculo a la libertad de navegación, dado que el derecho consuetudinario y la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua de 1958, reconocen el libre paso en forma expresa.

El régimen para la explotación de los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional es, sin duda un tema de gran importancia, ya que tiende a proteger esos recursos en beneficio de la humanidad. Sin embargo, dado que actualmente ningún país puede emprender la explotación de tales recursos, debido a una moratoria impuesta por las Naciones Unidas en 1969, el patrimonio común de la humanidad se encuentra debidamente salvaguardado mientras no se llegue a la Convención correspondiente.

Aunque los temas anteriores pueden calificarse, ciertamente, entre los más importantes, se advierte que el mantenimiento del status quo de inmediato no entraña inconvenientes serios, ni para la comunidad de naciones, ni para los Estados ribereños.

Pero resulta obvio que no puede decirse lo mismo respecto del establecimiento de la zona económica exclusiva, pues la explotación creciente de los recursos cercanos a las costas no sólo constituye una serie amenaza a las especies, sino que priva a los Estados costaneros de una riqueza que, por consenso internacional, debe pertenecerle. Y esto no puede seguirse permitiendo por los países subdesarrollados ante las crecientes exigencias, alimenticias y del trabajo, de una población en crecimiento alarmante. Lo contrario significaría que el Estado no hiciese frente a las nuevas responsabilidades que le imponen la protección de sus recursos naturales en beneficio de su población.

La Iniciativa extraña una medida unilateral pero apoyada plenamente en el Derecho Internacional.



Obviamente competirá a la Ley Reglamentaria del párrafo adicionado el señalamiento expreso de los derechos que corresponden a la Nación en la zona económica de referencia, porque además de los correspondientes a los recursos, renovables y no renovables, en las aguas, suelo y subsuelo, también habría que definir sus facultades respecto al establecimiento y utilización de las islas artificiales y otras instalaciones, respecto a la investigación científica, la preservación del medio marino, y otros usos económicos del agua, de las corrientes y vientos, tal como la producción de energía. También habría ahí que definir, de manera expresa, los derechos que retienen en el nuevo espacio los otros miembros de la comunidad de naciones.

Sin duda una de la consecuencias más destacadas del establecimiento de la zona económica exclusiva en México será el cierre a los extranjeros del Golfo de California para efectos de la explotación de todos sus recursos, vivos y renovables, y su reserva exclusiva para el pueblo mexicano. Como acertadamente se señala en la Iniciativa también competiría al país jurisdicción exclusiva para negar o autorizar el establecimiento de toda instalación, isla artificial u otro tipo de estructuras dentro del Golfo, así como tomar las medidas necesarias para preservar el medio marino y reglamentar toda la investigación científica relacionada con la explotación de los recursos.

Todo esto reviste especial importancia pues, como es bien sabido, las características geográficas de la zona, la existencia de sugerencias de aguas, la poca profundidad de la zona interna y la salinidad de algunas partes contribuyen a que el Golfo de California tenga una productiva rica y variada de vida ictiológica que lo han hecho famoso en el mundo.

La soberanía del Estado sobre sus recursos naturales se ha convertido en uno de los principios medulares que deben regir la sana convivencia internacional. Sobre ello se ha insistido con vehemencia en el seno de las Naciones Unidas y se ha señalado que la violación de este principio es contrario al espíritu y a los postulados de la Carta de San Francisco y obstaculiza el desarrollo de la cooperación internacional y el mantenimiento de la paz.

El derecho de todo Estado a ejercer soberanía plena y permanente sobre sus recursos naturales también se establece en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, instrumento básico para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

A medida que aumentan las exigencias nacionales y el afán de lograr un desarrollo equilibrado, no sólo se fortalece cada vez más la idea anterior sino la firme convicción de



que el Estado debe proteger sus recursos contra toda intromisión indebida del extranjero y contra todo despilfarro o explotación irracional para salvaguardar así el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Esta convicción yace en el fondo de la Iniciativa que nos ocupa, pues dada su importancia en la protección de nuestros recursos no sólo tendrá fuertes efectos benéficos en la economía nacional, dado que otorgará a los mexicanos exclusividad sobre los recursos en una amplísima zona marítima, sino que tales efectos trascenderán, y sin duda, en mayor grado, a las generaciones del futuro. Por ello el establecimiento de la zona económica en México será una de las medidas más trascendentes que jamás se hubiesen tomado en la protección de nuestros recursos.

Tomando en cuenta que miles de naves extranjeras pescan dentro de lo que será la zona económica exclusiva de la Nación, ello basta para poner de relieve la importancia que para los pescadores mexicanos tiene el establecimiento del nuevo espacio marino. Pero de vital importancia también será que las riquezas minerales que yacen en el fondo y en el subsuelo del mar, fuera de la plataforma continental pero dentro de las 200 millas, queden como patrimonio exclusivo de México, lo que se irá marcando al paso de los años, a medida que tierra firme se vaya volviendo incapaz de satisfacer la demanda, siempre creciente, de minerales.

En el cambio previo de impresiones tenido con los miembros de las Comisiones correspondientes del H. Senado de la República, las Comisiones que suscriben lograron unificar criterios con la Colegislatura sobre algunas modificaciones que resultaban convenientes al texto de la Iniciativa. Por ello hacen constar aquí su acuerdo con las modificaciones introducidas.

En efecto, la segunda parte del párrafo adicionado se encontraba redactado en la Iniciativa en los siguientes términos: "La zona económica exclusiva se extenderá hasta doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, excepto frente a las costas de la península de Yucatán donde la delimitación de la zona se efectuará, en la medida en que se necesario, por acuerdo con los Estados interesados".

Con objeto de darle una redacción abstracta y general al texto de referencia y siendo notorio que la superposición puede aparecer no sólo frente a la península citada sino, además, frente a costas de islas, resulta muy conveniente la nueva redacción sugerida, que omite toda referencia expresa a la Península de Yucatán y se concreta a señalar que



en los casos de superposición con zonas económicas extranjeras, la delimitación se hará mediante acuerdo con los Estados correspondientes.

También juzgan acertada la sustitución del vocablo "hasta por el adverbio "a", cuando se habla de la extensión de las doscientas millas náuticas, para evitar el equívoco de que se hubiera querido significar que la extensión es reducible, pues cuando tiene lugar la superposición se aplicará el sistema indicando anteriormente.

En virtud de las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer a vuestra soberanía la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

QUE ADICIONA EL PÁRRAFO OCTAVO AL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS ÚNICOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER UNA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA

Artículo único. Se adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después del párrafo séptimo, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 27 .

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá hasta doscientos millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, excepto frente a las costas de la península de Yucatán donde la delimitación de la zona se efectuará, en la medida que sea necesario, por acuerdo con los Estados interesados.

.

TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor ciento veinte días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, .D.F., noviembre de 1975.- Relaciones Exteriores: Luis Dantón Rodríguez.- Rodolfo



Echeverría Ruiz.- Píndaro Urióstegui Miranda.- Carlos Rivera Aceves.- Arturo González Cosío Díaz.- Tomás Sánchez Hernández. -Alejandro Sobarzo Loaiza.- Guillermo Jiménez Morales.- Gilberto Gutiérrez Quiroz.- Joaquín Cánovas Puchades.- Luis del Toro Calero. - Daniel A. Moreno Díaz.- Humberto Lira Mora.- José de Jesús Medellín Muñoz.- Lylia C. Berthely Jiménez.- José Castillo Pombo.- Fidel Herrera Beltrán.- José Octavio Ferrer Guzmán.- Abraham Talavera López.- Luis León Aponte.- Mario Vargas Saldaña.- Ma. Edwigis Vega Padilla.- Raúl Gómez Danes. Gilberto Ortiz Medina.- Federico Martínez Manautou.- Enrique Zamora Palafox.- Matilde del Mar Hidalgo y García Barna.- José Mendoza Lugo. Puntos Constitucionales, Sección Primera: Antonio Martínez Báez.- Rodolfo Echeverría Ruiz.- Daniel A. Moreno Díaz.- Angel Rubio Huerta.- Ma. Aurelia de la Cruz Espinosa Ortega.- Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda.- Secretario, Antonio Torres Gómez.- Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibáñez Belmont.- Daniel A. Moreno Díaz.- Manuel González Hinojosa.- Alejandro Sobarzo Loaiza.- Gilberto Acosta Bernal.- Lázaro Rubio Félix.- Alejandro Mújica Montoya.- Héctor Castellanos Torres.- Hugo Manuel Félix García.- Luis González Escobar.- José Ortiz Aranda.- Abel Vicencio Tovar.- Jesús Guzmán.- Ezequiel Rodríguez Arcos".

Primera lectura.

Sala de Comisiones de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 26 de noviembre de 1975.- Relaciones Exteriores: Luis Dantón Rodríguez.- Rodolfo Echeverría Ruiz.- Píndaro Urióstegui Miranda. -Carlos Rivera Aceves.- Arturo González Cosío Díaz.- Tomás Sánchez Hernández.- Alejandro Sobarzo Loaiza.- Guillermo Jiménez Morales.- Gilberto Gutiérrez Quiroz.- Joaquín Cánovas Puchades.- Luis del Toro Calero.- Daniel A. Moreno Díaz.- Humberto Lira Mora. -José de Jesús Medellín Muñoz.- Lylia C. Berthely Jiménez.- José Castillo Pombo.- Gilberto Acosta Bernal.- Lázaro Rubio Felix.- Alejandro Mújica Montoya.- Héctor Castellanos Torres.- Hugo Manuel Félix García.- Luis González Escobar.- José Ortiz Arana.- Abel Vicencio Tovar.- Jesús Guzmán Rubio.- Ezequiel Rodríguez Arcos.- Fidel Herrera Beltrán.- José Octavio Ferrer Guzmán.- Abraham Talavera López.- Luis León Aponte.- Mario Vargas Saldaña.- María Edwigis Vega Padilla.- Raúl Gómez Danes.- Gilberto Ortiz Medina.- Federico Martínez Manautou.- Enrique Zamora Palafox.- Matilde del Mar Hidalgo y García Barna.- José Mendoza Lugo. Puntos Constitucionales, Sección Primera: Antonio Martínez Báez.- Rodolfo Echeverría Ruiz.- Daniel A. Moreno Díaz.- Angel Rubio Huerta.- María Aurelia de la Cruz Espinosa Ortega. Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda; Secretario, Antonio Torres Gómez. Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibáñez Belmont.- Daniel A. Moreno Díaz.- Manuel González Hinojosa.- Alejandro Sobarzo Loaiza."

VI. DISCUSIÓN / REVISORA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE 5 DE FEBRERO DE 1917
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



DISCUSION

México, D.F., a 4 de Diciembre de 1975.

- Trámite: Segunda lectura.

- El C. secretario Rogelio García González: En consecuencia, está a discusión en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto.

- El C. Presidente: Se abre el registro de oradores. Como hay tres oradores en pro, en consecuencia y de conformidad con el artículo 122, consulte la Secretaría a la Asamblea en votación económica, si se amplía el registro de oradores.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea si se amplía el número de oradores. Aprobado.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Abel Vicencio Tovar.

- El C. Abel Vicencio Tovar: Señor Presidente. Señores diputados. En esta ocasión y siguiendo con los puntos establecidos en el Orden del Día, vengo concretamente, en este momento a abordar un tema alrededor del mar, del océano que fue visto en el principio de los tiempos con un temeroso respeto por los hombres de esa época y de todas las que vinieron con posterioridad.

El mar ha sido factor de unión a veces y en otro factor de división, elemento para unir a los hombres y espacio difícil de salvarle. En otras ocasiones fue un concepto de hegemonía política y, por último, en nuestros tiempos, es el mar una fuente disputada de aprovechamiento de recursos que el hombre requiere para sus necesidades.

Efectivamente, en el principio de la historia, los pueblos que se aventuraron por primera vez a surcar las aguas del océano, encontraron después de vencer el temor inicial que este elemento impone a la conciencia del hombre, la posibilidad de usarlo para llegar con más facilidad, con más rapidez, a comunicarse con sus hermanos de otros pueblos y de otras razas y para realizar operaciones económicas; así los griegos, así los fenicios, así los pueblos de diversas razas, de diversas denominaciones.



Posteriormente, cuando el mundo se agrande, cuando hay un nuevo mundo, cuando es necesario llegar a él, entonces el mar, el océano, se ve como una inmensidad difícil de surcar y se siente ese factor diferencial; aquí, el nuevo; allá, el viejo mundo, y en medio, el océano.

Fue entonces cuando la técnica empezó a hacer posible la facilidad de las comunicaciones a través del océano y los viajes se hicieron profesionales y todas las potencias de entonces hicieron todos los esfuerzos posibles, con éxito la mayor de las veces, para lograr esa comunicación eficaz a través del océano.

Pero también en el Renacimiento y posteriormente en la época que se conoce en la historia de las doctrinas económicas como el mercantilismo, el dominio del mar se convirtió en un factor de hegemonía política; Inglaterra primero; perdón, antes que Inglaterra, Holanda. Inglaterra y otras naciones encontraron en el dominio de los mares la palanca más fuerte de su poder y de su hegemonía política. Pero ahora, además de todo eso, porque el mar sigue imponiendo a los hombres por más que la técnica haya achicado sus dimensiones en la razón; ahora, además de todo eso, el mar es fuente de aprovisionamiento para el hombre, disputado por diversas naciones y por diversos pueblos y es prácticamente, señores, esta última razón está atrayendo nuestra atención.

Posiblemente sea necesario despejar una incógnita que tal vez se ha clavado en algunos cerebros, en algunos legisladores, en algunos ánimos. He sabido que Acción Nacional tiene antecedentes a este respecto. Estudios, reclamaciones, iniciativas, actividad legislativa en general sobre este tema.

¿Será Acción Nacional capaz, se atreverá en este momento a reclamar la paternidad no de esta idea sino de otra idea que consideramos salvadora?

¿Aducirá el partido que sus aportaciones a la solución de este problema son mejores a la iniciativa que ahora venimos a discutir?

Vamos simplemente, señores, a ser objetivos. La historia es esta. En noviembre de 1965, el 19 concretamente, los diputados del Partido Acción Nacional pertenecientes a la XLVI Legislatura, presentaron una iniciativa para reformar los artículos 27, 42, y 48 de la Constitución Política para incluir expresamente dentro del Territorio Nacional bajo el dominio de la federación al Golfo de California. El 27 de septiembre del mismo año, se presentó una iniciativa de reformas al artículo 17 de la Ley de Bienes Nacionales pidiendo la ampliación a 12 millas marítimas la extensión del mar territorial. El 21 de octubre de



1966, el Presidente Díaz Ordaz presentó una iniciativa de Ley sobre la zona exclusiva de pesca de la nación, ampliando a 12 millas la zona exclusiva de pesca y dejando 9 millas a la extensión territorial. El 25 de noviembre de 1966, se dictaminó y se aprobó la iniciativa del Ejecutivo sobre la ley que fija la zona exclusiva de pesca de la nación. El 25 de noviembre de 1966, se dictaminó y discutió el proyecto presentado por los diputados de Acción Nacional para reformar el artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales. Se rechazó en parte y se aprobó en parte.

El 15 de diciembre de 1967, se presentó una minuta proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales recibida del Senado de la República proponiendo modificaciones al dictamen que aprobó en parte la iniciativa del PAN.

El 21 de diciembre de 1967 se presentó una iniciativa que adiciona un párrafo a la fracción II del artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, suscrita por los diputados miembros de la XLVII Legislatura del Partido Acción Nacional sobre Fijación de Líneas de Base para la Medición del Mar Territorial.

El 21 de diciembre de 1967, se presentó un dictamen sobre proyecto de decreto de reformas y adiciones a las reformas 2 y 3 del artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, minuta del Senado, que propuso modificaciones al dictamen. Se aprueba en parte la iniciativa del PAN sobre el mar territorial y se aprueban las modificaciones.

El 31 de octubre de 1974, la diputación de esta legislatura miembros del Partido Acción Nacional presentó una excitativa para que las Comisiones procedieran al dictamen de la iniciativa presentada en 1965 para incluir expresamente el Golfo de California dentro del territorio nacional. El 5 de noviembre de 1974 se presentó un dictamen sobre esa iniciativa y se discutió el dictamen rechazaba la iniciativa por cambio de circunstancias. El dictamen se retiró. La diputación del PAN se reservó el derecho de presentar una nueva iniciativa actualizada.

Respecto a lo que consideramos fue la principal aportación, modesta, del Partido a la solución de este deseo implícito en los mexicanos de hacer uso exclusivo conforme a las normas del derecho internacional de las aguas del Golfo de California, me permitiría decir 2 o 3 cosas a ese respecto: Esta iniciativa fue fundada en rectas interpretaciones sobre el mar territorial de los golfos o bahías en sentido amplio, las bahías históricas, las plataformas continentales y las aguas suprayacentes y la regiones marinas adyacentes a las costas, entre otras por razones marítimas y biológicas que pertenecen al país ribereño. México jamás ha aceptado las limitaciones que las grandes potencias marítimas han



sostenido cerradamente para la extensión territorial del mar a las 3 millas. De 1848 a 1908 México celebró tratados con 12 países con los que se convino en fijar un límite territorial del mar en 9 millas y de 20 kilómetros con otros. Por decreto fijó la anchura del mar territorial en 16 kilómetros 688 metros. En octubre de 1945 el Presidente Avila Camacho promovió reformas a los artículos 27, 48 y 48 sobre la plataforma continental, reformas que no se publicaron. Siguiendo la reforma propuesta por el PAN, nuestro país, al consignar el Golfo de California como parte del territorio nacional, lo considerará fuera del régimen del mar territorial e incorporado al régimen de las bahías en sentido amplio en términos ya conocidos por México y reconocidos a medida que él pasa por un mayor número de países costeros.

Esta iniciativa fue fundada en consideraciones de juristas y de técnicos mexicanos como Manuel J. Sierra, César Sepúlveda, Alfonso García Robles y otros, que como consecuencia obvia de diversas consideraciones políticas señalan que todos los recursos naturales renovables y no renovables de las aguas, del suelo y del subsuelo, de toda el área del Golfo de California corresponden en materia privativa a México, el que puede regular más el aprovechamiento en la manera que pueda convenirle.

Diversas opiniones se vertieron a este respecto, hubo incluso publicaciones periodísticas. Como sería imposible abusar de la paciencia de esta Asamblea, simplemente alguna de ellas escogida al azar, por ejemplo, en relación con la pretensión de usar el argumento de la Bahía Histórica para incluir dentro de este régimen el Golfo de California, y esta es una opinión del Embajador José Gómez Robledo: "Según argumentaban los diputados de Acción Nacional al presentar su iniciativa de reforma Constitucional, tendiente a incluir expresamente el Golfo de California dentro del territorio nacional, el hecho mismo de que los Estados Unidos hubiesen obtenido de México el referido derecho de tránsito, implicaba el reconocimiento de parte de los Estados Unidos de que aquel mar, históricamente y por sus características, había sido y era del dominio exclusivo de México.

Los mismos legisladores pasaban luego a destacar la circunstancia de que el Río Colorado ha dejado de ser navegable desde hace mucho tiempo, agregaríamos prácticamente ya no hay río, en la desembocadura por supuesto, y de esta comprobación se decía en la consecuencia de que ya es imposible e inoperante el derecho del tránsito consignado en aquellos tratados, por lo que en conclusión no se vulneraría el derecho de la otra parte, con la mejor Reforma Constitucional propuesta.



Por mi parte, seguía diciendo el Embajador, estimo perfectamente válidos los razonamientos de aquella diputación que con su iniciativa suspendía patrióticamente su actitud opositora para no pensar sino en los supremos intereses de la nación."

Si leemos el texto con los cuidados que merece, aquellas cláusulas de los Tratados de límites con los Estados Unidos, podemos ver y distinguir cómo lo que México concede o reconoce no es hablando en rigor, un derecho de libre navegación sino apenas un derecho de tránsito o como diríamos hoy de paso inocente, por lo que la hipótesis más desfavorable para México aquellas aguas habían tenido por virtud de dichas disposiciones el mismo estatuto jurídico de las aguas territoriales. Tránsito o paso además que debía efectuarse precisamente entre los dos puntos terminales señalados con toda claridad en los tratados, o sea, entre la entrada del Golfo y las posesiones americanas, citas al norte de la línea divisoria y navegando precisamente, por último por el Río Colorado.

Ahora bien, al perder dicho río su condición de navegable, por lo menos en el tramo que es limítrofe, habría por esto una alteración fundamental en las circunstancias que ambas partes tuvieron en mira al celebrar el tratado, o dicho en otras palabras, que por aplicación de la cláusula *revus sic tantivus* dejaba de existir el derecho de tránsito reconocido y sancionado, en vista precisamente de aquellas circunstancias.

Esta fue la historia y algunas de las opiniones. ¿Cuál fue el tratamiento principalmente de la primera iniciativa presentada desde 1965? Ni más ni menos que la congeladora. Se congeló y cuando quiso salir el dictamen de la congeladora tuvo que entrar nuevamente allí porque la amenazaba un dictamen que si se hubiera aprobado hubiera dejado a México sin posibilidad de reclamación posterior de sus innegables derechos sobre el Golfo de California.

Vengo, señores, a ejercitar frente a ese tratamiento un legítimo derecho de defensa, vengo a ejercitar el derecho de responder y de contestar no personalmente pero institucionalmente viene sintiéndose como un agravio.

Frente a esa congelación del dictamen, quiero contestarlo a nombre de mi diputación, acogiendo con calor la iniciativa que ahora venimos a discutir, porque estamos convencidos de que esa iniciativa también recoge evidentemente, defiende evidentemente, hace posible el disfrute de derechos nacionales por parte de los mexicanos.

No estamos muy lejos de adoptar o de pretender esa actitud vanidosa que algunas veces se nos imputó en esta tribuna de pretendernos considerar como los únicos defensores de



los intereses nacionales; sabemos cómo se forma el patrimonio cultural de la humanidad; sabemos que es mucho muy difícil que un grupo de gente o que una sola gente sea verdaderamente autora de una idea realmente nueva en el panorama de la cultura; solamente los genios, dicen, son capaces de aportar ideas nuevas y verdaderamente completas, a la cultura. La mayor parte de los hombres con todo el esfuerzo y la pasión y el estudio anterior que pongan en su esfuerzo no son capaces de aportar más que una pequeña modificación, una pequeña adición a las ideas de tantos miles que han antecedido a su existencia en la vida, porque en todo caso la cultura es un bien de formación y de disfrute eminentemente social. Simplemente venimos a señalar unos cuantos granos de arena dejados en la cultura, en el ámbito de la cultura; nacional por quienes nos antecedieron. El crédito político señores diputados, que es un bien respetable en sí mismo y respetado cuando hay honestidad política, debe ceder y estamos dispuestos que así sea, cuando se ponen en juego los intereses de una nación. Es necesario, sin embargo, que todos estemos de acuerdo en la necesidad de una actitud que nos permita que los caminos de soluciones permanezcan abiertos y se ensanchen y para ello es necesario señalar con precisión los pequeños senderos que otros trazaron antes que nosotros. Así se conserva y se acrecienta el tesoro cultural de la nación. Por esto, que se me permita recordar en el orden de la cultura, tratadistas como César Sepúlveda y la acción y la actividad en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México de cuyo cuerpo docente forma parte el distinguido diputado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, de cuyo cuerpo docente forma parte el distinguido diputado Alejandro Sobarzo.

Que se me permita recordar también a eméritos diputados como Adolfo Christlieb Ibarrola y Salvador Rosas Magallón, autores fundamentalmente de esta iniciativa y que sean estas palabras sencillas, señores diputados, también, un homenaje al Alma Mater de la nación: a la Universidad Nacional Autónoma de México, que en la Facultad de Derecho promovió con mucha insistencia el estudio sobre estos temas y fue ciertamente una de las causas eficientes de las inspiraciones de esta iniciativa a que acabo de referirme.

Es, señores diputados, la aportación de la cultura y de la inteligencia a las mejores causas para lograr las mejores estructuras políticas para el pueblo de México.

La iniciativa que nos ocupa propone una adición al párrafo 8o. del artículo 27 constitucional, creando una zona económica exclusiva que se extenderá a 200 millas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.



Esta idea, señores diputados, magnífica idea, patriótica idea, práctica idea, aunque habla de zona exclusiva corresponde más bien a la idea doctrinaria y jurídica del mar patrimonial que se ha venido abriendo paso en la tradición doctrinaria y en la jurídica. El internacionalista chileno Vargas Carreño define el mar patrimonial, como: "El espacio marítimo en el cual el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar; así como de la plataforma continental y de su subsuelo hasta el límite en que dicho Estado determine, de acuerdo con criterios razonables atendiendo sus características geográficas, geológicas, biológicas y a las necesidades de racional aprovechamiento de sus recursos".

El Embajador Jorge Castañeda, dice: "La tesis del mar patrimonial no tiene un autor único. Se ha venido gestando y perfeccionando a lo largo de los debates ante diversos foros. Se trata de una idea no muy reciente de una zona de jurisdicción especial situada más allá del límite exterior del mar territorial, en la cual el Estado costero puede ejercer alguna especializada función nacional para algunos propósitos específicos, sea pesca, defensa contra la contaminación y otras.

Esta concepción descansa en una distinción clara y categórica entre la noción de mar territorial y la noción de zona de jurisdicción especial. El primero es un área en la que el Estado ribereño no tiene plena soberanía. Es decir, la totalidad de las atribuciones y competencia que normal y tradicionalmente han estado ligadas a la noción de soberanía."

En otros términos, se trata de una zona en la que el Estado ejerce un poder o si se quiere un "ius imperium", prácticamente idéntico al que ejerce sobre su territorio.

En verdad el mar territorial, es una parte del territorio del Estado. En cambio en la zona de jurisdicción especial o zona económica, como a veces se le llama, el Estado costero ejercería una o más de estas competencias pero no todas.

Esta zona no forma parte del territorio del Estado costero. Aquellas jurisdicciones que son aceptadas en mayor grado hoy en día, son la jurisdicción pesquera, la jurisdicción para prevenir la contaminación del ambiente marino y la que se ejerce o ejercita en relación con la investigación científica."

Y el Canciller Emilio O. Rabasa. Tema controvertido es la nueva teoría del mar patrimonial que sostiene que continua a las 12 millas casi universalmente reconocidas, que es mar territorial, debe haber una zona donde la explotación de los recursos marinos sea una



facultad exclusiva del Estado ribereño, hasta un máximo de 200 millas náuticas comprendidas en ellas las 12 mencionadas como integrantes del mar sujeto a la soberanía. Por esa amplia zona la navegación, el sobrevuelo y el tendido de cables marinos tendrán libre paso, ya que no es parte integrante del territorio del Estado, es decir, el mar patrimonial es un concepto económico cuya enunciación se debe precisamente a la conciencia adquirida sobre el valor del mar, por los recursos biológicos y minerales que encierra.

Por ello, el Presidente Echeverría manifestó el 31 de marzo de 1972, en Quintana Roo, que aparte del mar territorial era de reconocerse a los países ribereños una zona contigua a la que se ha denominado mar patrimonial.

Esta tesis fue además reiterada en la llamada Declaración de Santo Domingo en junio de 1972. 13 Estados latinoamericanos con costas sobre el mar Caribe celebraron una reunión en julio de 72 en la ciudad de Santo Domingo, para elaborar su versión de esta tesis que centralmente comprende los 2 elementos esenciales mencionados: un mar territorial de 12 millas más una zona económica o de jurisdicción especial hasta una distancia máxima de 200 millas a la costa, incluyendo la anchura del propio mar territorial. En dicha conferencia se denominó mar patrimonial tanto a la referida zona exterior como a la tesis misma.

Del análisis de las disposiciones de la declaración de Santo Domingo se desprende que el mar patrimonial es una zona de jurisdicción sobre todo económica y no una zona de soberanía. El estado costero no ejerce soberanía sobre el mar patrimonial como lo hace con el territorial, sólo ejerce derechos soberanos sobre los recursos que se encuentren en el mar patrimonial, pero no sobre la zona misma. El objeto de establecerla es puramente económico, no político. No político ni estratégico; no hay en consecuencia necesidad de otorgar un carácter territorial soberano a otra zona económica; existe pues una diferencia de enorme importancia entre sus dos áreas.

En vista del objetivo que persigue el mar patrimonial, el régimen jurídico del alta mar seguiría siendo aplicable esta nueva zona en la medida, por supuesto, en que ello sea compatible con los derechos que el Estado ribereño ejerce sobre ello.

Y todavía más, perdonen que abunde un poco, no creo que haya choque esencial entre la llamada zona exclusiva y el mar patrimonial; Colombia, México y Venezuela presentaron un proyecto de tratado sobre estos temas, el cual fue suscrito el 3 de abril de 1973, en Tlaltelolco, y presentado posteriormente a la Organización de las Naciones Unidas.



En este proyecto de Decreto se elaboraron artículos como estos que voy a leer; 2 solamente: artículo 1o. El Estado ribereño ejerce soberanía sobre una zona de mar inmediatamente contigua a su territorio y aguas interiores, designada con el nombre de mar territorial. Artículo 4º El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, que se encuentran en las aguas, en el lecho, en el subsuelo de una zona adyacente al mar territorial, denominada mar patrimonial.

Señores diputados: Después de estudiar algunos de los documentos existentes sobre esta materia, de hacer un juicio sobre la importancia que tiene para el mexicano y para la nación mexicana, respecto a esta iniciativa y los argumentos que para apoyarla se contienen en su respectivo dictamen, creo que tiene que llegarse a la consideración como una conclusión lógica que por sus antecedentes podría llamarse patriótica de que estos argumentos son totalmente valederos y aceptables. Ello nos lleva naturalmente a un voto en favor del dictamen, el cual desde esta tribuna también estoy suplicando a mis compañeros del Partido de Acción Nacional.

Es especialmente importante algo que tal vez esté implícito en todos los argumentos, señalar cómo el cuidado, la exploración, la explotación de los recursos de las aguas adyacentes a un Estado, es una posibilidad de hecho a la que se ha llegado por el desarrollo de la técnica y de las comunicaciones. Es ya en principio, aunque joven, una tradición del derecho internacional, es una ocasión afortunada la que tenemos para hacer posible en el derecho positivo el disfrute de esos recursos. Tradición basada en un desarrollo de la técnica, ahora será derecho positivo desde luego del Estado mexicano, como un principio muy importante para ir estructurando el derecho positivo en el ámbito internacional.

Que necesario es, señores, que una posibilidad práctica que a esta posibilidad se le estructure jurídicamente para hacerla posible también en el orden del derecho, y qué necesario será en un futuro inmediato que el Estado, que el pueblo mexicano, tenga capacidad y habilidad suficiente para ejercitar este derecho. Porque en el ámbito del derecho internacional, que está todavía en la etapa del derecho consuetudinario, un derecho que no se ejercita es un derecho que corre el peligro de ser desconocido.

Y una tentación, cedo a ella, que se me perdone, pensando en nuestra tesis de la bahía histórica, la doctrina y la tradición jurídica exigen como uno de los requisitos para que proceda la declaración del concepto de una bahía como histórica y perteneciente al Estado en donde se encuentra, que ese Estado ejerza acto de soberanía. Estos actos de



soberanía en otras épocas no podían entenderse sino como aquella tesis del internacionalista holandés Van der Sheck, "la potestad de la tierra termina ahí donde termina el poder de las armas". Pero se supone que estamos haciendo esfuerzos por vivir otras épocas y si ahora en la Constitución de la República se establece con claridad a través de la iniciativa que seguramente aprobaremos, la facultad jurídica del pueblo mexicano a través del Estado Mexicano, para explorar y para explotar en beneficio de sus nacionales esa zona exclusiva que incluye por tanto las aguas del Golfo de California, creemos que se están poniendo bases firmes para que los actos de soberanía que en nuestro tiempo tienen que ser actos jurídicos, establezcan el antecedente para que muy pronto la alegría del pueblo de México recoja una nueva declaración del Congreso; las aguas del Golfo de California ya forman parte del territorio nacional. Muchas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Ezequiel Rodríguez Arcos.

- El C. Ezequiel Rodríguez Arcos: Señor Presidente; compañeros diputados de esta XLIX Legislatura: Nos ha tocado en este último período de sesiones de nuestra Legislatura aprobar un buen número de leyes, de una enorme trascendencia social; pero en esta mañana nos toca discutir y aprobar una iniciativa que para la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista tiene un gran significado patriótico y nacionalista.

Por eso queremos llamar la atención de los compañeros diputados sobre la importancia histórica de la jornada de esta mañana, porque nada menos vamos a adicionar un párrafo al artículo 27 constitucional, en cuyo texto encontramos la génesis de nuestro proceso revolucionario en todos los aspectos de nuestra vida.

¿Es importante el mar?, indiscutiblemente que sí. Investigadores acuciosos afirman que su seno fue el origen de la vida. Lo que sí podemos afirmar es que el mar es la cuna de toda la civilización. Hasta una etapa del desarrollo mismo de la humanidad. Esa ha sido la enorme aportación del mar en convivencia integrada con el hombre. Y el hombre conquistándolo en su hacer permanente para avanzar y para progresar.

Pero, ¿por qué nos interesa el mar, no sólo a México, sino a todas las naciones del mundo de nuestros días?

Nos interesa por muchos factores, pero yo hablaría de tres que son determinantes: En primer lugar por el acentuado crecimiento demográfico que se registra en la superficie terrestre.



En segundo lugar por el progreso y por el avance de la ciencia y la tecnología.

Y en tercer lugar, porque en los llamados países del Tercer Mundo, es decir, en los países semicoloniales, se ha acentuado el espíritu nacionalista en defensa de sus recursos naturales.

Y el mar es asiento y contenido de valiosos recursos naturales. Esta iniciativa, por su sentido nacionalista, así como otras que hemos aprobado y que he calificado de proyecciones sociales, lesiona a serios intereses y eso es lo que en parte nos debe preocupar; aquellos intereses que al hacer práctica, al llevar la ley a su aplicación concreta, van a resultar afectados invariablemente. Nosotros sabemos y tenemos confianza de que frente a esos intereses que se sentirán molestos por la aprobación de esta iniciativa, por su mismo sentido nacionalista, tendrá que salir avante porque seguramente tratándose de esta adición, el Estado mexicano deberá contar con el apoyo de todos los patriotas para su vigencia, pero este patriotismo tiene que estar enraizado invariablemente en la unidad estrecha de las fuerzas revolucionarias que en última instancia sólo serán el motor para canalizar el sentido patriótico de los mexicanos para defender una iniciativa de esta naturaleza.

¿Qué nos va a proporcionar a nosotros, a las generaciones de hoy y de mañana, la incorporación a la nación mexicana de una faja de agua de 200 millas náuticas? Una riqueza inmensa no solamente ideológica, sino la riqueza del suelo y del subsuelo del mar, aún tan codiciada por las grandes naciones que han adquirido un desarrollo técnico de altísimo nivel.

Esto es lo que nos va a proporcionar esta iniciativa, yo diría sin exagerar que el actual Jefe del Ejecutivo, en este aspecto, en cuanto al inventario de los recursos naturales, entregará al terminar su ejercicio a los mexicanos, una mayor cantidad de recursos naturales renovables y no renovables que prestarán un gran servicio a la patria y al pueblo, en la medida que sean aprovechados.

Este es para nosotros el significado de la iniciativa, pero además, el Golfo de California, ese fenómeno geográfico tan original de nuestra patria, deberá quedar integrado plenamente como un mar interno mexicano de nuestra patria, nuestra nación.

Por eso aprobamos el significado de la iniciativa, pero, señores diputados, no basta tener una gran riqueza que aprovechar, hay todavía sobre la tierra, no digamos en el mar,



recursos naturales que por nuestro atraso técnico y científico aún no hemos podido incorporar al patrimonio de los mexicanos. Debemos hacer un gran esfuerzo, y ésta es una razón para el Estado Mexicano, al ser aprobada esta iniciativa de aprovechar los recursos del mar y acelerar nuestro progreso científico y tecnológico y multiplicar todos nuestros recursos actuales, por ejemplo, en materia de pesca para que las especies a ser incorporadas como bienes del pueblo ya sea para su consumo o su exportación.

Claro que están sentadas las bases para ese desarrollo. Conocemos y sabemos la existencia de cerca de un centenar de escuelas tecnológicas para el aprovechamiento de los recursos del mar. Sabemos de institutos que investigan en otros lugares de nuestra costa, pero insisto en que tendrá que multiplicarse la imaginación y la audacia de los mexicanos, para que este recurso que hoy vamos a incorporar sea aprovechado en una enorme y valiosa proporción.

La iniciativa, como se ha dicho, entraña una medida unilateral, pero apoyada plenamente en el derecho internacional, la recogemos nuestra, los diputados del Partido Popular Socialista, porque precisamente, en nuestra plataforma electoral presentada al pueblo de México con motivo de la campaña, en la que estamos empeñados, hay un punto que se refiere exactamente a este problema, cuando dice que nuestro gobierno debe seguir inflexible en su reclamación de las 200 millas de mar patrimonial, a fin de aprovechar las riquezas que se localizan en esas extensas zonas incluyendo las de la plataforma continental, nos congratulamos de que este punto de la plataforma electoral de nuestro partido, sea resuelto precisamente por el gobierno del Presidente Luis Echeverría.

Decía a ustedes, compañeros diputados, que no solamente esta iniciativa de reforma constitucional, sino otras leyes anteriormente aprobadas, encontrarán resistencia en su aplicación, en lo que se refiere a esta iniciativa, la resistencia estará sobre todo en las fuerzas del exterior, tradicionalmente enemigos del pueblo de México para su progreso y para su desarrollo. Pero esas fuerzas del exterior presentes en nuestra patria en muchas formas, en todas las áreas de su vida, en todo lo que represente un sitio para poder impulsar el progreso de la nación, tienen aliados en el interior del país. Y esos aliados están activos, actúan, no circunstancialmente, sino en función de un plan perfectamente programado y la actitud de los neo - latifundistas de Sonora y Sinaloa, de los terratenientes de aquella región, unidos a las Cámaras de Comercio y otros sectores de la iniciativa privada, representan en este instante la fuerza más agresiva, interna, que quiere paralizar la vida de la nación. Por eso repito, que estas fuerzas del exterior que nada significarían si no tuvieran sustento en el interior, estas fuerzas, repito, serán las que opongan a esta



acción unilateral, sí, pero legítima y de derecho del Estado mexicano, y del Poder Legislativo para aprobar esta iniciativa.

Es por eso, señores diputados, lo repito y lo subrayo, que la Fracción Parlamentaria de nuestro partido se congratula por esta iniciativa, por esta adición al artículo 27, y quisiera yo recordar, para darle su significación al hecho de esta mañana, cuál era el ambiente cuando los diputados del Constituyente aprobaron el artículo 27 constitucional en su texto original. Quiero recordar en esta mañana, guardando la proporción, a aquellas masas que se lanzaron al zócalo de la ciudad de México, en el año de 1938, para apoyar la expropiación y posteriormente la nacionalización del petróleo mexicano. Quiero recordar también a los legisladores que en el año de 1960 acompañaron al Presidente López Mateos en la nacionalización de la Industria Eléctrica. Esta es la dimensión histórica que justamente el Partido Popular Socialista le da a esta adición de este párrafo octavo del artículo 27 de la Constitución.

En consecuencia, nuestro voto será emocionadamente afirmativo. Muchas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Corresponde su turno al diputado Alejandro Sobarzo Loaiza.
- El C. Alejandro Sobarzo Loaiza:

"Honorable Asamblea; señoras y señores:

La iniciativa tendiente a establecer una zona económica exclusiva en México, internamente no es sino el resultado de un proceso que comenzó a gestarse como ya se ha señalado desde el 31 de marzo de 1972, en la isla de Holbox, Quintana Roo. Ahí sostuvo el Jefe del Ejecutivo que 'aparte del mar territorial era de reconocerse a los países ribereños una zona contigua a la que se ha denominado mar patrimonial'. Al mes siguiente en el histórico discurso pronunciado en Santiago de Chile ante la Asamblea General de la UNCTAD, el Presidente Echeverría hizo también referencia a la zona adyacente, al señalar la postura que México asumiría en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Y fue precisamente en la reunión de Caracas, en 1974, en que el Jefe del Ejecutivo ya hizo un desarrollo completo de la institución, detallando las características que, con el tiempo, se irían afianzando en el medio jurídico internacional.

Se advertía con claridad que el reducido espacio creado por la costumbre, el mar territorial, era insuficiente para lograr una utilización óptima de los recursos marinos y para proteger



debidamente los intereses legítimos del Estado ribereño. Se juzgaba, acertadamente, que la fórmula a que habían acudido varios países latinoamericanos, de ampliar en forma desmesurada el mar territorial, es decir, el ámbito en el cual el Estado costanero ejerce soberanía, puesto que se limitaba marcadamente los intereses de la comunidad de naciones, jamás podría lograr en torno a sí un consenso internacional que le diese el carácter de norma jurídica. Había que buscar una fórmula que a la vez que respetase la libertad de navegación, el sobrevuelo y el tendido de cables y tuberías submarinos, pudiese lograr una protección adecuada de los recursos vivos y defender los intereses legítimos del Estado ribereño.

Ya era muy claro que la vieja libertad de pesca, una de las consecuencias del principio de libertad de los mares, cada día atentaba más contra los intereses de la comunidad internacional. La libertad de pesca tradicional sólo era defendible hasta fines del siglo pasado, cuando todavía privaba la idea de que los recursos del mar eran inagotables. Sin embargo, en esa época el creciente número de pescadores en algunas zonas, la navegación a vapor, los adelantos logrados en los sistemas tendientes a la conservación del pescado, que permitieron a los buques permanecer por mayor tiempo en el mar y los adelantos en las técnicas de captura, comenzaron a echar por tierra la teoría de la inagotabilidad.

La reglamentación convencional ideada en este siglo para la protección de determinadas especies, fue incapaz de brindar los frutos deseados, ya porque surgían diferencias de criterio entre los Estados partes respecto a las medidas de conservación, ya porque no era parte en un convenio un Estado cuyos nacionales se dedicaban a la pesca en la zona protegida, lo que mermaba la eficacia de los esfuerzos proteccionistas.

Pero hasta se da el caso de que en algunas organizaciones pesqueras internacionales priven los intereses inmediatos de los Estados sobre las medidas de protección de las especies, por urgentes que sean las medidas de referencia. Por ejemplo, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en junio de 1972, se instó a todos los gobiernos interesados a concertar 'con carácter de urgente, un acuerdo internacional, bajo los auspicios de la Comisión Ballenera Internacional para suspender por diez años la pesca internacional de la ballena. La moratoria propuesta fue rechazada por el organismo mencionado en la reunión que tuvo lugar en Londres del 26 al 30 de junio de 1972, es decir, sólo unos días después de haberse clausurado la Conferencia de Estocolmo.



Por otra parte, los Estados con pesquerías adyacentes a sus costas no se sentían debidamente protegidos, pues el sistema no les otorgaba garantía alguna de que las zonas en cuestión no pudiesen ser en un momento dado objeto de una explotación irracional por parte de extranjeros, con el consiguiente efecto en sus economías, máxime si esos extranjeros contaban con mayores medios para la explotación pesquera.

De hecho, pues, la libertad de pesca fuera del mar territorial sólo daba lugar a una competencia irracional, que además de afectar con frecuencia la debida explotación de los recursos, favorecía únicamente a los Estados más desarrollados al estimular una hegemonía en el aprovechamiento de los mares e impedir a los países débiles una participación equitativa en su explotación. La igualdad entre los desiguales en el ámbito internacional, tal y como sucede en el ámbito interno, sólo puede propiciar la desigualdad y fomentar la injusticia.

Solamente a través de la creación de un nuevo espacio marítimo adyacente al mar territorial, de contenido esencialmente económico, a la vez que se podría lograr una explotación más racional de los recursos y se protegían los intereses legítimos del Estado costanero, no se entorpecían las comunicaciones internacionales, preocupación medular de la comunidad de Estados. Este nuevo espacio sería la zona económica exclusiva, originalmente conocido con el nombre de mar patrimonial, es decir, que ha privado la terminología mencionada en primer término, donde el Estado ribereño no ejerce soberanía sobre la zona misma, como sucede en el mar territorial, sino derechos de soberanía sobre todos los recursos naturales, tanto vivos como no renovables, en las aguas, el lecho y el subsuelo, hasta una distancia de 200 millas, medidas desde la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

La hipótesis normal que se presenta frente a nuestras costas consistirá, pues, en un mar territorial de 12 millas náuticas donde el Estado mexicano ejerce soberanía y una zona adyacente de 188 millas en la cual se ejercerán derechos de soberanía sobre todos los recursos naturales que ahí se encuentren.

Los pescadores mexicanos no afrontarán ya frente a sus costas la competencia desigual de grandes flotas extranjeras que se han convertido en un freno para el desarrollo acelerado de nuestra industria pesquera. Y es apenas lógico que nuestros connacionales aprovechen hasta su capacidad de captura, una riqueza que se debe precisamente a la existencia de la tierra misma, es decir, que existe una continuidad biológica entre el territorio y las aguas adyacentes, pues gracias al área costera se dan las condiciones favorables para el inicio y desarrollo de la interdependencia de los recursos marinos.



Igualmente se reservarán a la nación los recursos minerales que se encuentren entre la plataforma continental y el límite de las 200 millas, lo que reviste gran importancia especialmente en el Océano Pacífico, donde la plataforma termina a corta distancia del litoral.

Cabe recordar que la producción mundial de petróleo fuera de costa actualmente responde de un 17% de la producción total y se calcula que al inicio de la próxima década alcanzará el 50%. Pero perspectivas incalculables también ofrecen otros minerales, entre los cuales cabe destacar los nódulos de manganeso que son, desde el punto de vista económico los sedimentos más importantes de los fondos oceánicos, pues contienen grandes cantidades de manganeso, hierro, cobalto, níquel, cobre, plomo y otros metales importantes.

Sin duda los recursos no renovables del lecho y del subsuelo marítimos significarán con el tiempo la gran reserva de la humanidad.

La influencia que tendrá en México el establecimiento de la zona económica, es susceptible de rebasar aun los cálculos más optimistas, simplemente porque todavía no hemos evaluado las riquezas que contiene. Y aunque habrán de transcurrir muchos años todavía para poder hacer un balance fiel de esta medida patriótica, lo importante es dar el paso trascendente de reservar ese patrimonio para las generaciones del mañana.

Pero otras implicaciones importantes también emanarán de esta medida legislativa.

Año con año se acentúan las amenazas al medio humano y ya los peligros que la contaminación representa para la humanidad pueden calificarse de alarmantes.

Una de sus modalidades, la contaminación marina, en grado creciente hace sentir sus efectos sobre especies día a día más necesarias para la alimentación del mundo, que cada treinta años duplica su población.

El peligro de contaminación por hidrocarburos que plantean los grandes buques tanque se ha puesto de relieve en la larga cadena de accidentes que ha tenido lugar desde el naufragio del Torrey Canyon en 1967, hasta el derrame proveniente del Olympic Alliance, que tuvo lugar el mes pasado en el Canal de la Mancha. Y al paso del tiempo el problema se agrava, a medida que aumenta el tráfico, así como el tamaño de los buques.



Las fuentes terrestres de contaminación, los efectos de los pesticidas clorinados, la eliminación de desechos radioactivos y las pruebas atómicas agotan poco a poco la vida del mar.

Mientras que en 1900 el contenido de oxígeno en las aguas del Mar Báltico era de 2.5 c.c. por litro y en 1940 había disminuido a 2 c.c., en nuestros días apenas si llega la proporción al 0.1, con el consiguiente efecto sobre la productividad marina.

El cierre de las playas en diversos centros turísticos italianos en 1971 por temor a la hepatitis, sólo ha sido un preludio de lo que puede ser una situación generalizada en el Mediterráneo dentro de una década si sigue el vertimiento indiscriminado de desechos.

Esta misma semana el afamado explorador submarino Jaques Cousteau señalaba que el Mediterráneo está tan enfermo que sólo un programa cuidadosamente coordinado a escala masiva podría evitar el desastre.

En general se ha calculado que la vitalidad de los océanos, en términos de peces y vida vegetal, ha declinado de 30 a 50% en los últimos veinte años, lo que nos da una buena idea del peligro que afrontamos.

El establecimiento de la zona económica exclusiva permitirá a México la adopción de determinadas medidas tendientes a proteger el medio marino adyacente a sus costas, lo que adquiere especial importancia si se considera que un 90% de toda la vida marina se concentra sobre las plataformas continentales, es decir, a distancias cercanas a las costas.

La especial configuración de nuestro litoral también hará posible que al entrar en vigor la legislación comentada se cierre el Golfo de California para efectos de la exploración y explotación de todos sus recursos naturales.

Las características geográficas del Mar de Cortés como son la poca profundidad de la zona interna, es decir, la zona ubicada al norte de las islas Angel de la Guarda y Tiburón, la alta salinidad de algunos lugares y la existencia de sugerencias de aguas, o sea un movimiento vertical ascendente de las mismas, lo dota de una productividad biológica sumamente rica y variada, circunstancia que realza la trascendencia de la medida.

No obstante esa exclusividad de la Nación en la explotación de los recursos, lo que ocasionaría que el Golfo pierda su interés económico para terceros países, se pretende



insistir, infundadamente, en la incorporación del mismo a la soberanía plena de México, con fundamento en la tesis de que constituye una bahía histórica.

Esta postura entraña claramente un desconocimiento de los elementos esenciales de la institución.

Para tratar debidamente el tema de las bahías históricas, un documento presentado por la Secretaría General de las Naciones Unidas en la Conferencia de Ginebra de 1958 y un estudio elaborado por la Comisión de Derecho Internacional en 1962, constituyen elementos indispensables de consulta, no sólo por la alta jerarquía jurídico internacional de ambos cuerpos, sino por la diversidad de opiniones doctrinales que ahí se logran reunir.

De ambos estudios se advierte unanimidad en torno a los elementos determinantes del título histórico: 1) El ejercicio de la autoridad sobre el área reclamada como histórica por el Estado ribereño; 2) La continuidad de este ejercicio de autoridad; y 3) La actitud de los demás Estados.

En el caso del Golfo de California puesto que han faltado los actos de soberanía, tampoco pudo haber habido continuidad en el ejercicio de la misma y la actitud de los demás Estados, es decir, la ausencia de una oposición más o menos generalizada, jamás ha tenido oportunidad de manifestarse a falta de los elementos anteriores.

En nuestra legislación el Mar de Cortés nunca ha integrado parte del territorio nacional; en nuestras diversas leyes que han fijado la extensión del mar territorial en México nunca se ha exceptuado de la medición normal a las aguas del mismo, de lo que se deduce que ahí tendría aplicación la regla general, o sea que la soberanía se limitaba a una franja contigua a las costas. Ello condujo que hasta 1968, mediante la aplicación del sistema de líneas rectas de base, aprobado en la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua se hubiese sometido sólo parte del Golfo al régimen de aguas interiores.

Pero lo que es más importante: jamás hemos elevado reclamación alguna por la incursión de pescadores extranjeros a la zona. Y más aún, con motivo del establecimiento de la zona exclusiva de pesca de la Nación, mediante ley promulgada el 20 de enero de 1967, se firmaron convenios con Estados Unidos y con Japón mediante los cuales se permitía a sus nacionales continuar con sus actividades pesqueras en la zona entre 9 y 12 millas contigua a costas mexicanas, durante un período de cinco años, a partir del 1o. de enero de 1968. Se les permitía, pues, que continuaran su 'pesca tradicional' - terminología empleada en uno de los convenios - en la zona adyacente al mar territorial, que entonces era de 9



millas, frente a todas nuestras costas, sin hacer distinción alguna si era dentro o fuera del Golfo de California.

Esta polémica, sin embargo, ahora queda revestida de un carácter episódico si se considera que se está logrando la exclusividad de la Nación sobre todos los recursos del Golfo así como su protección, que ahora son los objetivos básicos del establecimiento de aguas internas, dado que los nuevos armamentos han relegado los fines defensivos a un plano secundario. Pero no sólo eso, sino que las otras facultades que tendrá nuestro país en el Mar de Cortés, como bien se ha dicho por el diputado Abel Vicencio Tovar, poco a poco irán configurando automáticamente un título válido para que se llegue a convertir en aguas interiores. Si, dada la configuración de la zona y la necesidad de proteger los recursos, México puede imponer modalidades a la navegación; si por las características geográficas terceros Estados no tendrán ahí derecho a tender cables y tuberías submarinos; si por la misma razón la libertad de sobrevuelo quedará virtualmente suprimida, estamos dando el primer paso válido para incorporar la zona a la soberanía plena de la Nación Mexicana. Estamos adoptando la primera medida para que los mexicanos del mañana puedan ver ampliado, de manera efectiva el territorio nacional.

Y lo habremos hecho con el respeto absoluto a las normas de Derecho de Gentes, que ha caracterizado siempre nuestra conducta internacional.

Esta misma iniciativa tiene un fundamento jurídico inobjetable: un consenso internacional que se puso de relieve a mediados de año en la Ciudad de Ginebra, tendiente a la creación de la zona, lo que ha sido el punto culminante de una gran corriente encaminada a revisar todo el Derecho del Mar. Como lo señaló el C. Secretario de Relaciones Exteriores en fecha reciente, nuestro fundamento jurídico internacional es este acuerdo implícito constituido por las numerosas propuestas convergentes presentadas por países de todos los continentes estableciendo dicha zona.

Y es manifiesta la sujeción plena de la medida que adoptará México a los lineamientos internacionales. Esto nos da el fundamento jurídico necesario, la autoridad moral requerida y la confianza estimulante para hacer frente a cualquier objeción, independientemente de donde provenga. Estamos haciendo uso de una facultad soberana, siguiendo las directrices señaladas por la comunidad de naciones. Estamos protegiendo, fincados sobre bases firmes, recursos que deben corresponder al pueblo mexicano. Estamos cumpliendo con un deber que las nuevas corrientes del Derecho Internacional imponen a las naciones y estamos poniendo en práctica uno de los postulados básicos de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.



Y si esta actitud digna del Ejecutivo, este espíritu justiciero, esta búsqueda del cambio suscitase alguna represalia del extranjero, ello lograría, ciertamente, un fruto, pero no el de la claudicación o el de la enmienda, sino el de un apoyo más firme, más decidido y más entusiasta del pueblo de México, que sabe respaldar y defender las causas justas. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría si el dictamen se encuentra suficientemente discutido.

- El C. secretario Fernando Elías Calles: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se pregunta a la Asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido... Suficientemente discutido.

Se va a proceder a recoger la votación nominal del proyecto de Decreto. (Votación.)

Aprobado el proyecto de Decreto por unanimidad de 153 votos. Pasa a las Legislaturas del Estado para sus efectos constitucionales.

VII. DECLARATORIA

DECLARATORIA

México, D.F., a 22 de Enero de 1976.

"Comisión de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea:

Por acuerdo de vuestra soberanía fue turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales que suscribe, para su estudio y dictamen el expediente que contiene los dictámenes aprobatorios del Congreso de la Unión y de los Congresos de los diversos Estados de la Federación, para adicionar el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta reforma consiste en adicionar al artículo 27 constitucional con un párrafo, que será el octavo, que tiene por objeto el establecimiento de una zona económica exclusiva de 200 millas frente a nuestras costas.



La Iniciativa de referencia, fue presentada por el licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el día 5 de noviembre próximo pasado siendo enviada a través de la Secretaría de Gobernación, a la H. Cámara de Senadores como Cámara de origen. Ese cuerpo colegiado aprobó la adición y la remitió a la Cámara de Diputados con proyecto de Decreto respectivo, mismo que fue aprobado el día 28 de noviembre del mismo año.

Para los efectos del artículo 135 constitucional, la Cámara de Diputados envió copia del expediente en cuestión a las Legislaturas de los Estados de la Federación.

La Adición, materia de este dictamen ha sido aprobada por la mayoría de los Congresos de los Estados integrantes de la Federación, que de acuerdo con el conjunto que obra en la Secretaría, son los siguientes: Estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

La Comisión que suscribe considera que han sido satisfechos los supuestos del artículo 135 constitucional, dado que la Iniciativa para la Adición de un Párrafo Octavo al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una Zona Económica Exclusiva, fue aprobada por el Congreso de la Unión y por la mayoría de los Congresos de los Estados, por lo que se permite someter a la consideración de esta honorable Asamblea el siguiente

PROYECTO DE DECLARATORIA

La Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el último párrafo del Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación del H. Congreso de la Unión y de la mayoría de los Congresos de los Estados, declara:

Artículo único. Se adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después del párrafo séptimo, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 27. ...

...



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

...

....

TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor ciento veinte días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. - México, D. F., a 20 de enero de 1976.

Diputado Luis del Toro Calero. - Senador Florencio Salazar Martínez. - Diputado Filiberto Soto Solís. - Senador Salvador Gámiz Fernández."

- Trámite: Primera lectura.

- El C. diputado Filiberto Soto Solís: Pido la palabra, señor Presidente.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Filiberto Soto Solís.

- El C. diputado Filiberto Soto Solís: Señor Presidente, señores legisladores: El artículo 135 constitucional faculta tanto al Congreso de la Unión cuando está reunido, como a la Comisión Permanente durante los períodos de receso de aquél para que hagan la declaración de que las reformas o adiciones constitucionales, queden incorporadas a la ley suprema.

En esa virtud, y habiéndose satisfecho los supuestos del citado artículo 135, la Comisión dictaminadora pide a ustedes que este asunto sea considerado como de obvia resolución.



Que en consecuencia se dispense el trámite de la segunda lectura del dictamen con que se ha dado cuenta para el efecto de que se someta desde luego a votación el proyecto de declaratoria que se propone.

El C. Presidente: Consulte la Secretaría a la Asamblea si se dispensa el trámite de segunda lectura y se pone a discusión de inmediato el asunto.

- El C. senador Pascual Bellizzia Castañeda: En votación económica se pregunta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura y se pone a discusión de inmediato... Dispensada, señor Presidente.

Está a discusión el proyecto de Declaratoria.

- El C. senador Norberto Mora Plancarte: Señor Presidente pido la palabra.

- El C. diputado Feliciano Calzada Padrón: Pido la palabra.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el senador Mora Plancarte.

"Señor Presidente, señores diputados, señores senadores:

Este día la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que todos nosotros integramos, cumple con una de sus facultades constitucionales más importantes. En efecto, en los términos del artículo 135 de nuestra Ley Suprema, hemos hecho el cómputo de los votos que las Legislaturas de los Estados han emitido en torno a la reforma del artículo 27 constitucional, iniciativa que fue propuesta por el señor Presidente Echeverría, a fin de crear una Zona Económica Exclusiva en nuestros litorales.

Al hacer este cómputo la Comisión Permanente ha declarado también que la reforma mencionada ha sido aprobada y que su texto debe remitirse al Presidente de la República para su correspondiente promulgación y publicación en el Diario Oficial.

No es exagerado afirmar que esta es una fecha histórica para nuestro país. Al culminar el proceso de reforma que ha llevado a cabo el Poder Constituyente Permanente - integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados - México está ejerciendo una vez más su independencia política y su soberanía estatal, para buscar así un aprovechamiento más racional y más justo de sus recursos naturales básicos.



Es evidente que el mundo que está viviendo los inicios de una nueva etapa histórica en la que los pueblos débiles levantan con mayor firmeza su voz y luchan con más lucidez por un nuevo orden económico internacional, capaz de desterrar la injusticia, el coloniaje y la explotación y de dar paso a la equidad y a la cooperación respetuosa como bases indispensables para la consolidación de la paz mundial.

Hoy más que nunca las bases de la sociedad mundial, en los aspectos económico, político y social, están sujetas a una revisión profunda, revisión de la que depende la subsistencia misma del género humano y la posibilidad de que su ascenso global no se detenga en las trampas de la intolerancia y de la injusticia, de los intereses hegemónicos, y de la violencia irracional. Ya nadie puede discutir que es indispensable modificar de raíz una estructura internacional tremendamente injusta y perturbadora que ha desembocado en la existencia de unas cuantas islas de opulencia y de consumo desenfrenado, frente a un verdadero océano de miseria, de hambre y de atraso.

Es en ese contexto general que el pensamiento y la acción del Presidente Luis Echeverría adquieren su cabal significación histórica. Es en ese contexto que debe valorarse la importancia de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que hace tiempo dejó de ser una propuesta mexicana, para convertirse en un triunfo de la razón de la mayoría y en un instrumento jurídico internacional para reordenar los aspectos fundamentales de la comunidad mundial.

Si algo forma ya parte indisoluble del patrimonio histórico y político de la nación mexicana es, sin duda, la vigorosa, audaz y al mismo tiempo reflexiva política internacional que el Presidente Echeverría ha venido desarrollando en nombre de nuestra patria en todos los foros donde se debate y en donde se lucha por un destino más luminoso para el hombre universal.

Hay en la política exterior del Presidente Echeverría una inequívoca y extraordinaria fidelidad a las más limpias y nobles tradiciones que en esta materia ha forjado nuestro pueblo y a lo largo de su historia; pero hay también nuevos acentos y nuevos impulsos en la instrumentación de todo nuestro quehacer en el ámbito exterior. La fidelidad a la tradición histórica mexicana y la modernidad definen la limpia política externa del régimen actual.

No cabe duda que las grandes mayorías nacionales comprenden cabalmente la importancia y la nobleza de las tareas que el Jefe de nuestro país ha emprendido para proyectar de manera más dinámica el pensamiento y la acción de México en el ámbito de



nuestro planeta, y sin embargo, hay todavía algunas reducidas minorías que acostumbradas a la inercia y ancladas en el pasado, formulan críticas parciales, infecundas y superficiales hacia esas tareas internacionales. Hay quienes en su ceguera y en su pequeñez hablan de que de poco o de nada sirven tanto batallar en el exterior y dicen que lo más importante es ocuparnos de nosotros mismos, evitando esfuerzos inútiles hacia afuera.

¡Qué equivocados todos aquellos que no entienden que en nuestro tiempo se sirve a la patria propia dentro y fuera de sus fronteras geográficas! ¡Qué equivocado aquellos que no entienden que hoy más que nunca "el destino de la Humanidad es indivisible" y que nada hay tan estéril y peligroso como el aislamiento y la soledad en busca de una autosuficiencia total tan absurda como utópica!

Al amparo de estas consideraciones deseo subrayar que el cómputo y la declaratoria que hoy comentamos en esta Comisión Permanente es, entre otras muchas, una prueba irrefutable de la extraordinaria validez de esa política global y coherente que el Presidente Echeverría ha venido aplicando a lo largo de su mandato constitucional. En efecto, la Reforma Constitucional que ha sido aprobada ya por las Legislaturas de los Estados y que pronto entrará en vigor, es una realización jurídica que demuestra cómo las políticas interior e internacional están íntimamente vinculadas.

La creación de una Zona Económica Exclusiva en nuestros mares es resultado de nuestras luchas en el exterior y de nuestros mejores afanes en el orden interno. Por una parte, esta reforma es testimonio claro de nuestra lucha al lado de todos los países del Tercer Mundo, decididos a evitar el saqueo y la explotación irracional de sus recursos. Por otra parte, la reforma se apoya en la solidez de nuestras instituciones, en la unidad de nuestro pueblo y en el ejercicio pleno de nuestra soberanía para actualizar permanentemente las normas jurídicas que rigen nuestra vida colectiva.

Algunos espíritus débiles o mal intencionados critican esta decisión legislativa - decisión que es hoy de todo el pueblo mexicano - diciendo que debíamos haber esperado a que las conferencias internacionales sobre el derecho del mar adoptaran un criterio unificado en torno al concepto de Mar Patrimonial o de Zona Económica Exclusiva. El Jefe de nuestro país, y con él las grandes mayorías nacionales, han contestado ya a esos espíritus con esta histórica reforma que no sólo es un avance en nuestra vida interior, sino un paso ejemplar en las luchas generales que los pueblos del Tercer Mundo vienen librando en favor de una nueva sociedad en lo económico, en lo político y en lo social.



Señores legisladores:

En los considerandos de la Iniciativa Presidencial, en los dictámenes de las Comisiones de las dos Cámaras que integran el Congreso de la Unión y en los discursos que diputados y senadores pronunciaron en torno a esta cuestión, hay elementos suficientes para exaltar la importancia, la justeza, la procedencia y la proyección que entraña la creación de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas en nuestros mares. Yo por mi parte sólo he querido destacar aquí, una vez más, que esta reforma es un triunfo de la justicia nacional e internacional y uno de los logros más trascendentes de un régimen que se define por su vocación para el cambio progresista en el marco de las leyes y de las instituciones surgidas de la Primera Gran Revolución del Siglo XX.

Estoy convencido de que esta sesión quedará registrada en los anales de la historia contemporánea de nuestro país; por eso, quienes hoy tenemos el honor, el alto honor, de ser actores de un cómputo y de una declaratoria previstas en el artículo 135 de nuestra Ley Suprema, debemos experimentar una noble y razonada satisfacción, y debemos llamar fraternalmente a todo nuestro pueblo a defender con su trabajo, con su vigilancia, con su patriotismo, esta nueva conquista de la Nación Mexicana que quiere acelerar su progreso mediante el uso nacionalista, racional y planeado de los valiosos recursos, que contienen nuestros mares.

Al lado de la creación jurídica es necesaria la solidaridad social y la conducta cotidiana de todos los ciudadanos empeñados en la grandeza de su patria. Estamos seguros de que al entrar en vigor la disposición jurídica que crea la Zona Económica Exclusiva, nuestro pueblo sabrá hacer honor a las responsabilidades que este paso histórico implica. Mientras tanto se impone exaltar limpiamente, con sobriedad republicana la inteligencia visionaria y el espíritu patriótico del gran Presidente Luis Echeverría.

¡Aprobemos el proyecto de declaratoria! Compañeros. (aplausos.)

- El C Presidente: Tiene la palabra el diputado Feliciano Calzada Padrón.
- El C. licenciado Feliciano Calzada Padrón. "Señor Presidente.

Honorable Asamblea:

Acabamos de constatar la participación de los Estados- Miembros en la formación de la voluntad federal.



Se ha dado cuenta aquí, con el hecho de que las dos terceras partes de las Legislaturas Locales, con base en lo que dispone el artículo 135 constitucional, han expresado su solidaridad con este Congreso en la adición al artículo 27 de nuestra Carta Magna, con el objetivo de establecer una zona económica exclusiva de 200 millas frente a nuestras costas, ratificándose por tanto, la aprobación otorgada a una de las iniciativas más trascendentales del Presidente Echeverría.

Para fundamentar mi convicción sobre la importancia que reviste esta adición constitucional, y para una mejor comprensión de la decisión tomada, es oportuno recordar, brevemente, los antecedentes de una institución conexas con la zona económica exclusiva, como lo es el mar territorial.

El viejo orden jurídico internacional, basado en un restringido mar territorial, favoreció a las potencias que disponían de grandes flotas marítimas. Desde la antigüedad era admitido que el dominio que los grupos sociales ejercían sobre su territorio se extendiera, hasta cierto punto, al mar próximo a sus costas. Fenicios, cartagineses, griegos, etc., pretendieron, en ciertas épocas y sobre ciertos mares, derechos territoriales en el mar. En la Europa medieval de las Ciudades - Estados, las pretensiones se multiplicaron. Venecia se consideraba ama y señora del Adriático; Génova y Pisa pretendían derechos sobre el mar de Liguria; Dinamarca y Suecia declaraban como suyo el mar Báltico.

En la época de los grandes navegantes, españoles y portugueses, holandeses e ingleses se invocaron derechos exclusivos sobre vastas extensiones del océano.

La Inglaterra de Isabel I veía como suyo el mar que va de Noruega hasta España e imponía derechos de pesca en el mar del Norte. En 1534 el rey de Portugal Joao II declaraba: "Los mares que todos deben y pueden navegar, son aquellos que siempre fueron conocidos de todos y comunes a todos, pero los otros, que nunca fueron conocidos, en los cuales parecía que no se podía navegar y fueron descubiertos por mi con tanto trabajo, ¡esos no!" La tendencia opuesta, la del "Mare Liberum", surge en la primera década del Siglo XVII en la obra de Hugo Grocio, la cual reflejaba el punto de vista holandés respecto a sus controversias con Portugal en el mar de la India, y con Inglaterra en el mar del Norte. En ella, defendía la tesis de que el mar territorial debería extenderse hasta donde se pudiera ejercer una jurisdicción efectiva. Sin embargo, esta tesis no fue entonces aceptada, pues la del inglés Selden y Welwood, la del "Mare Clausum" adquirió mayor consenso.



Por otra parte anteriormente en el Derecho Romano se hablaba de límites diversos: en el siglo XV Baldo de Ubaldis se inclinaba por las 60 millas y Bártolo (1314- 1357) por las 100. En el siglo XVI Bodino habla también de 60 millas y Felipe II de España, en 1565, reivindica apenas aquella porción de mar que llega hasta donde la vista alcance, o sea unas 14 millas como máximo.

En 1610 en negociaciones entre Holanda e Inglaterra se habla por vez primera del alcance de la bala de un cañón.

La última palabra entonces fue emitida por el juez Holandés Bynkershiek en 1702 en su obra "De Dominio Maris". Más tarde, en otro trabajo, el mismo autor formuló el principio que habría de prevalecer durante mucho tiempo, el concepto de la fuerza de las armas es el que prevalece restringiéndose prácticamente el alcance que éstas tenían y que entonces era de 3 millas.

A pesar de que la noción del mar territorial aparece en la Edad Media en todas las regiones de Europa, su significado y alcances eran muy variados. En los siglos XIV y XV los juristas italianos reclamaron distancias considerables para la zona de mar en que el Estado ribereño debía ejercer jurisdicción. Entre los juristas, el más conocido lo fue Bártolo de Sassoferrato (1319- 1357), quien postuló que los Estados deberían ejercer su jurisdicción sobre el mar hasta una distancia de 100 millas.

En los mismos siglos XIV y XV el criterio más general entre los países de la Europa Septentrional fue aquel que decía que el dominio debería ser "hasta donde alcance la vista", Naturalmente como dicho alcance dependía tanto de las condiciones meteorológicas como de la altura al nivel del mar que se colocase el observador, la distancia nunca fue la misma para diferentes países que la practicaban. Mientras en Inglaterra y Francia correspondían a unas 21 millas, en Escocia era de 14 y en Holanda de 15.

Esta diversidad de jurisdicción empieza a disminuir en el Siglo XVIII, cuando el jurista holandés Cornelius Van Bynkershoek en sus obras publicadas en 1703 y 1737 propone como norma general el alcance del disparo de un cañón emplazado en la costa. Cincuenta años más tarde, esta fórmula serviría para elaborar la tesis o pretendida tesis "regla de las tres millas". En 1789 Galiani en una obra sobre los deberes de los "príncipes neutrales" propone que se adopte como medida de alcance de la bala de cañón la distancia de 3 millas. Según Gidel Estados Unidos fue el primer país en adoptar (en una nota diplomática



del 8 de noviembre de 1793 de Jefferson a los ministros de la Gran Bretaña y de Francia) la doctrina Galiani.

A pesar de todo este acuerdo se habrían de presentar nuevos problemas, las más de las veces violentos. En 1825 Rusia tomaba una nueva iniciativa al reclamar el mar de Behring como parte integrante de su territorio. Más tarde los Estados Unidos reclaman el mismo mar, pero lo pierden en sentencia arbitral de 1893.

En 1862 España realiza una gestión diplomática ante el gobierno de los Estados Unidos, en la que reclama 6 millas de mar territorial alrededor de Cuba entonces colonia española. Washington responde que por su parte aceptaba el principio general enunciado por "los publicistas" y aceptado por las potencias marítimas que establece que su jurisdicción se extiende sobre tres millas de mar que bañe las costas del Estado ribereño.

El concepto de mar territorial tuvo como derivación el de zona de pesca o zona contigua de pesca. Esta es una faja adyacente al mar territorial, en la cual el Estado no tendría derechos soberanos, pero sí el derecho de fijar normas para la pesca, la cual se debería reservar exclusivamente a sus nacionales. Se trata, de un carácter exclusivamente económico y que al igual que en el caso del mar territorial, se vuelve un motivo de nuevas controversias.

La primera tentativa de fijar por acuerdo internacional la extensión del mar territorial se dio en la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional realizada en La Haya, en el año de 1930 y bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones. El tema del mar territorial ocupó uno de los tres temarios en discusión.

A pesar de todos los esfuerzos no se llegó a ningún acuerdo y la Sesión Plenaria no pudo tomar ninguna decisión.

El 28 de septiembre de 1945, el Presidente Truman en calidad de representante de la mayor potencia de entonces, los Estados Unidos, tomó una decisión que habría de revolucionar el Derecho Internacional. Emitió dos proclamas cuyas consecuencias habrían de influir sobre el Derecho del Mar. Se trata de las Proclamas sobre los Recursos Naturales del Subsuelo y del Fondo del Mar de la Plataforma Continental y sobre Pesqueras y Costeras en Ciertas Áreas del Alta Mar.

La primera Reunión de Consulta de los cancilleres americanos celebrada en Panamá, de septiembre a octubre de 1939 aprobó, la declaración de Panamá con la cual se establece



que la extensión de las costas de las repúblicas americanas necesitan de una zona de seguridad, extendiéndose, en algunos puntos hasta varias centenas de millas. Este fue un paso conceptual muy importante. En esa junta, los países americanos no reclamaron derechos de soberanía marítima, porque reconocían que las zonas de alta mar eran patrimonio universal, sólo pretendían que se les dejara aprovechar sus recursos en forma exclusiva.

Como resultado de la proclama de Truman de 1945, varios estados latinoamericanos reclamaron, posteriormente 200 millas como zona exclusiva de pesca en el Pacífico Sur y establecieron solicitud de licencia de embarcaciones extranjeras que quisieran operar en tales áreas.

En 1947 fue la segunda ocasión en que los países americanos volvieron a declararse interesados en aguas bien lejanas a la de sus mares territoriales al firmar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en cuyo Artículo 4 se establece la región dentro de la cual, un ataque armado contra cualquier país americano, será considerado como ataque contra todos.

En la Conferencia de Santo Domingo celebrada en 1971, Venezuela asumió la tesis del mar patrimonial, copatrocinada en el Comité de Fondos Marinos, por Colombia y Ecuador. Esta tesis recibió una extraordinaria acogida no sólo en los países africanos y asiáticos, convirtiéndose en la posible solución aglutinadora entre las tesis 12 millas de soberanía del mar territorial - defendida por la mayor parte de las grandes potencias - y la fórmula de una mayor extensión de soberanía del mar territorial, que en algunos casos fue fijada en 200 millas y que fue propiciada por varios países latinoamericanos. El concepto de "Mar Patrimonial" establece la soberanía sobre una anchura de 12 millas a partir de la costa y amplía la anchura con una fórmula teórica, denominada "Zona Económica", con extensión máxima de 200 millas, en las que se mantendrá la libertad de navegación y sobrevuelo, y la instalación de cables y tuberías.

La reforma que hoy comentamos reivindica para la Nación, una zona exclusiva, lo que significa que se afirman ciertos derechos soberanos sobre los recursos naturales, renovables y no renovables, que existen en la zona mencionada lo que implica que México ejercerá derechos soberanos en dicha área. Entendemos que ello significa que México tendrá derechos preferenciales, sobre todo, para la explotación, en una superficie de más de dos millones de kilómetros cuadrados sobre los recursos que se encuentren en los fondos oceánicos, el subsuelo del fondo marino y en la columna de agua en sí.



Es indudable que estamos ante una figura nueva y revolucionaria del derecho internacional, que está tomando forma e incluso consolidándose durante el curso de la Tercera Conferencia Internacional de Estados de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que, como ustedes saben, aún no se concluye, que ha tomado e institucionalizado la vieja aspiración de muchos países, sobre todo en vías de desarrollo, de que se les reconozca, por la Comunidad Internacional la reivindicación de las riquezas marinas contiguas a sus costas.

No era posible permanecer impasibles ante el hecho de que las grandes potencias estuvieran explotando nuestros recursos marinos en una distancia muy relativa, más allá de la jurisdicción de las aguas territoriales, basados en que estaban capturando especies que se encontraban en "alta mar". Creemos que con la creación de la ZEE la situación anterior ya no podrá ser avalada ni por el derecho nacional ni por el Derecho Internacional.

De acuerdo con la adición constitucional la ZEE se extenderá hasta 200 millas marinas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, lo que significa que México continúa conservando plena soberanía sobre su mar territorial (12 millas) lo cual es indiscutido e indiscutible, de acuerdo con los artículos 27, 42 y 48 de la Carta Magna. Lo que la Nación proclama en estos momentos es una ZEE de 188 millas contadas más allá del límite exterior de las aguas nacionales pero que para efectos de su delimitación, esta se hará a partir de la línea de base en que se mide el mar territorial.

Entendemos de acuerdo a lo anterior, que México no se abroga soberanía plena y absoluta sobre la ZEE sino que solamente ejercerá ciertos derechos soberanos sobre los recursos que se encuentren en la misma.

No era posible ganar la batalla de las 200 millas náuticas de mar territorial, como legítimamente deseaban varios países, sobre todo con un grado relativo de desarrollo. No obstante, México respeta el consenso internacional que cristaliza en la tesis de las 200 millas marinas como ZEE.

La misma adición aclara que en los casos de Estados opuestos o contiguos, México está en la mejor disposición de negociar, mediante acuerdos bilaterales con los Estados interesados, acuerdos que contengan un justo y equitativo reparto del espacio marino opuesto o contiguo, lo cual está en plena consonancia con la práctica seguida en el Derecho Internacional.



La decisión tomada por la soberanía nacional, de ninguna manera es contraria al derecho internacional, sino por el contrario, hace suya la expresión mayoritaria, sino es que unánime, de la Conferencia de NN. UU. sobre el Derecho del Mar, plasmada en los textos únicos de la sesión celebrada en 1975, en Ginebra, Suiza. Es más, la actitud tomada por México vendrá a avalar esa corriente, que constituye un acuerdo implícito que ha servido de fundamento internacional de la posición asumida por México, según lo aseveró atinadamente en días pasados nuestro Canciller licenciado García Robles. Por otro lado, y desde un punto de vista interno, es innegable la enorme urgencia que existe de aprovechar en beneficio del pueblo mexicano los recursos de los espacios marinos que están próximos a nuestra costas y aguas territoriales, lo que de por sí justificaría la decisión soberana tomada.

Una de las repercusiones más importantes de la adición constitucional que hoy comentamos, es la cristalización de un anhelo viejo del pueblo mexicano: reivindicar la totalidad de las aguas del Golfo de California, pues con la declaración de la ZEE, dicho Golfo se "cerrará" en beneficio exclusivo del pueblo mexicano. Por fin, nuestros anhelos se concretizan sin violar las reglas del Derecho Marítimo Internacional.

Para concluir rindo mi reconocimiento más profundo, al patriotismo que impulsó al Presidente Echeverría, a resguardar valiosos recursos de la Nación serán de gran beneficio para nuestro pueblo y sobre todo para las futuras generaciones de mexicanos.

Le rindo mi cálido homenaje al Presidente de México, porque su decisión representa hacer tangible un ideal revolucionario, el de reivindicar todos los recursos naturales que nos corresponden, para impulsar el desarrollo económico de México.

Le brindo al Presidente de México, y propongo que todos los aquí presentes lo hagamos, nuestra firme solidaridad, no solamente por lo antes expresado, sino porque la adición constitucional que nos ocupa, equivale al hecho de que nos entregue, a todos los mexicanos, una Patria más grande, con más recursos, ¡con más espacio vital! (sin afectar a nadie), en la que indiscutiblemente se desarrollará el pujante México que desde ahora vislumbramos. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría si el asunto se encuentra suficientemente discutido.

El Secretario senador diputado Luis Fernando Solís Patrón tomará la votación negativa.



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO
100 ANIVERSARIO
CONSTITUCIÓN **1917**

- El C secretario senador Pascual Bellizzia Castañeda: Por instrucciones de la Presidencia en votación económica se pregunta a la asamblea si el asunto se encuentra suficientemente discutido.

Suficientemente discutido, señor Presidente.

El secretario diputado Luis Fernando Solís Patrón tomará la votación negativa.

El secretario senador Pascual Bellizzia Castañeda la positiva.

(Votación.)

El proyecto de Declaratoria fue aprobada por 25 votos. Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales. (Aplausos.)