

Tres vertientes del derecho internacional marítimo: derecho del mar, marítimo y de la navegación y su recepción en el orden jurídico de México, un Estado “bioceánico”

Three Disciplines Of International Maritime Law: Law of the Sea, Maritime Law and Navigation Rights and Reception at the Legal Order of Mexico, State “Bioceanic”

Juan Carlos Velázquez Elizarrarás*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Derecho del mar y derecho marítimo: campos disciplinarios del derecho internacional público*. III. *Significado del derecho internacional marítimo en tres vertientes jurídicas cuyo objeto es el mar*. IV. *Derecho del mar, derecho marítimo y derecho de la navegación en la Constitución Política de México*. V. *Recepción del derecho internacional marítimo en la legislación vigente de México: un Estado “bioceánico” y “megadiverso”*. VI. *La recepción de la Carta del Mar en el orden jurídico secundario y leyes supletorias del Estado mexicano*. VII. *Reflexiones finales*. VIII. *Bibliografía básica*.

* Profesor en el Área de Derecho Internacional, adscrito al Centro de Relaciones Internacionales (CRI), FCPyS, UNAM; profesor en el Posgrado de Derecho de la UNAM. Doctor en Relaciones Internacionales, y en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM; investigador Nacional Nivel III; coordinador del Seminario Permanente de Derecho Internacional, CRI-FCPS-UNAM; miembro de la Internacional Law American Society (ILAS), de la International Studies Association (ISA), de la Academia de Ciencia Política de los Estados Unidos de América, y de la Academia Mexicana de Ciencias.

Artículo recibido el 19 de agosto de 2014
Aprobado para publicación el 11 de noviembre de 2014

RESUMEN: La recepción del derecho internacional marítimo como una extensión amplia y compleja del derecho internacional público que comprende distintas disciplinas como el derecho del mar, el derecho marítimo y el derecho de la navegación, en el orden jurídico de México, es un asunto fundamental para los intereses nacionales, pues constituye un Estado de naturaleza “bioceánica” y de ubicación estratégica única en la geopolítica mundial de los recursos naturales marinos.

Palabras clave: derecho, internacional, público, mar, marítimo, recepción, navegación, legislación mexicana, regulación, recursos naturales y océanos.

ABSTRACT: The reception of international maritime law as a broad and complex extension of public international law that includes different disciplines such as law of the sea, maritime law and navigation law at the legal system of Mexico, is a fundamental issue for the national interests because it is a state of ‘bioceanic’ nature and unique strategic location in the global geopolitics of natural marine resources.

Key words: law, international, public, sea, maritime, reception, navigation, mexican law, regulation, natural resources and oceans

RÉSUMÉ: La réception du droit maritime international comme une extension large et complexe du droit international public qui comprend différentes disciplines telles que le droit de la mer, le droit maritime et le droit de la navigation dans le système juridique du Mexique, est une question fondamentale pour les intérêts nationaux car il est un état de nature ‘bio-céanique’ et l’emplacement stratégique unique dans la géopolitique mondiale de ressources naturelles marines.

Mots-clés: droit, international, public, mer, réception, la navigation, la loi mexicaine, la réglementation, ressources naturelles et océans.

I. INTRODUCCIÓN

Es siempre relevante participar en el espacio académico que nos brinda el *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, para abordar los grandes desarrollos temáticos y problemas actuales de las relaciones internacionales que son objeto de estudio, regulación y solución por el derecho de gentes. Merced que en casi 15 años de existencia se han editado alrededor de 300 artículos y comentarios sobre los grandes tópicos de nuestra disciplina, siendo muy contados los relativos a los asuntos de los mares y océanos del planeta, en esta ocasión hemos decidido abordar el tema del derecho internacional marítimo en tres de sus principales vertientes disciplinarias (derecho del mar, marítimo y de la navegación marítima) elucidando primero su significado y contenido básico para centrar el estudio en el proceso de su recepción en el orden jurídico de México, concebido éste como un Estado de naturaleza “bioceánica” y de envidiable posición estratégica en la geopolítica de la biodiversidad, amén de haberse caracterizado como uno de los principales países contribuyentes al desarrollo y consolidación del nuevo derecho del mar plasmado en la III Convemar.

Entre los especialistas de relaciones internacionales y un amplio sector de los juristas internacionales modernos, existe consenso al considerar que el derecho internacional marítimo es una extensión exclusiva y compleja del derecho internacional público que engloba y se ramifica a su vez en distintas vertientes disciplinarias entre las que destacan el derecho del mar, el derecho marítimo y el derecho de la navegación marítima o simplemente de la navegación. Pero suele ocurrir que con frecuencia se lleguen a confundir entre sí —y a ello han contribuido en alguna medida las diferencias en los enfoques y tratamiento que les dan los propios autores y maritimistas—, principalmente el internacional marítimo con el derecho del mar.

Y si bien las tres vertientes abordan el tópico central de los espacios marinos, la forma y los aspectos de cada una es diferente, puesto que el *derecho del mar* trata de las zonas sobre las cuales el Estado tiene dominio y jurisdicción, en cambio el *derecho marítimo* se refiere a la actividad marina propiamente dicha, es decir a la explotación de los recursos del mar, en tanto que el *derecho internacional marítimo* hace referencia a una rama del derecho internacional público que regula los espacios marinos y la actividad marina; es decir, tanto el derecho del mar, como el derecho

marítimo, se engloban dentro del derecho internacional marítimo, que a su vez forma parte, como una rama específica, dinámica y autónoma del derecho internacional público.

El derecho internacional marítimo es el derecho de los mares y los océanos de todo el mundo, razón que explica la alta relevancia que tiene el estudio y evaluación de su codificación, observancia y problemática específica, al igual que de su recepción en el derecho interno de los Estados, en especial de los que poseen litorales y amplias zonas de jurisdicción marítima, como es el caso de México. A nuestro país le competen y son parte de su interés y seguridad nacionales toda la actividad marítima y todos los espacios marinos estratégicos que regula la III Convemar, desde el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, el territorio insular, la zona de los fondos marinos y oceánicos, y el alta mar. De ahí que la recepción de este instrumento convencional marco en el derecho positivo mexicano, en sus órdenes constitucional y secundario, haya sido desde sus inicios una prioridad para la sociedad mexicana y los sucesivos gobiernos que han discurrido.

La presente contribución no pretende profundizar en los contenidos propios del derecho internacional marítimo, del derecho marítimo o del derecho del mar, sino tan solo distinguir el objeto y finalidad de estas dimensiones del derecho internacional público para introducir al análisis de su comportamiento general y su inserción en el sistema jurídico nacional, aunque no está de más adelantar que el derecho del mar, además de limitar los espacios marítimos, esboza los principios y las reglas más generales a partir de las cuales otras disciplinas jurídicas como el derecho de la navegación, el derecho aeronáutico, el derecho marítimo o el derecho mercantil marítimo, han de sistematizar sus contenidos técnicos.¹

II. DERECHO DEL MAR Y DERECHO MARÍTIMO: CAMPOS DISCIPLINARIOS DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

En su acepción simple entendemos al derecho del mar como la rama del derecho que se ocupa en particular del tratamiento de las cuestiones jurí-

¹ Enríquez Rosas, José David, *Historia del derecho marítimo mexicano*, México, Gobierno del Estado de Colima, 1997, p. 36.

dicas relacionadas con los usos y la delimitación de los espacios marítimos modernos y tradicionales: mar territorial, zona contigua, plataforma continental, zona económica exclusiva, alta mar, entre otros; el ordenamiento jurídico relativo al aprovechamiento de los recursos marinos, sean o no renovables: peces, vegetales, hidrocarburos, nódulos polimetálicos u otros; de la prevención de la contaminación, del fomento y la reglamentación de la investigación científica marina y del desarrollo y la transferencia de tecnología desde el punto de vista del Estado y/o los organismos internacionales reconocidos como sujetos de derecho internacional público.² De esta definición se desprende que el derecho del mar es una rama del derecho que se encuentra sólidamente inserta en el derecho público, en consecuencia, su ejercicio es competencia exclusiva de los Estados y de los organismos internacionales.

Es cierto y común que dentro del medio jurídico se utilicen indistintamente los términos “derecho del mar” y “derecho marítimo”, por lo que es conveniente aclarar que ambas disciplinas jurídicas son distintas, aunque sus normas tengan en el mar un mismo ámbito espacial de validez. Algunas diferencias entre ambos son, por ejemplo:

- a) En el derecho del mar se ventilan intereses de orden público, es decir, el Estado actuando en pleno uso de su soberanía, acude en defensa de sus comunidades ribereñas, mientras que en el derecho marítimo los intereses públicos y privados generalmente caminan entrelazados.
- b) El derecho del mar constituye una de las ramas más modernas e innovadoras del derecho, la que más dinámica ha mostrado en la segunda mitad del siglo XX, en tanto que el derecho marítimo es una de las ramas más antiguas, si no la más antigua del derecho, que encuentra sus orígenes en el derecho romano, y quizá más atrás.
- c) El derecho del mar se halla estrechamente vinculado al derecho internacional público, de ahí que sea una rama del derecho público, en tanto que el derecho marítimo por su acentuado carácter mercantilista, forma parte del derecho privado y se le incorpora también como campo de estudio y resolución en el derecho internacional privado.
- d) El objeto de estudio del derecho del mar son los espacios marinos tales como el mar territorial, la zona exclusiva, alta mar, etcétera,

² Vargas, Jorge A., *Terminología sobre derecho del mar*, México, CEESTEM, 1979, pp. 106 y 107.

mientras que el objeto de estudio del derecho marítimo es la actividad comercial marítima y su terminología es también de tipo mercantilista, por ejemplo: conocimiento de embarque, *incoterms*, hipoteca marítima, seguro marítimo, contratación del servicio, etcétera.

Por su lado, autores como Olvera de Luna,³ Scovazzi,⁴ y Trigo Chacón⁵ coinciden en términos generales al afirmar que la expresión “derecho marítimo” tiene un alcance muy amplio y complejo, pues comprende el estudio de toda la infinita gama de fenómenos jurídicos que tienen lugar en la navegación, la industria y el tráfico de mercaderías y pasajeros por mar, esto es, que todas las relaciones jurídicas que tienen al mar por su lugar de origen o por su objeto en sí, quedan contenidas en esa expresión.⁶ Con el mar como escenario, se efectúan otras operaciones que no son comerciales como la investigación, el recreo, la pesca a nivel industrial, la extracción de productos minerales, etcétera, razón por la que algunos tratadistas europeos, principalmente italianos, usan también la denominación “derecho de la navegación”, y aún más, éste como parte de un rubro mucho más amplio: el derecho del mar, que englobaría, de acuerdo a este criterio, al marítimo y al de la navegación.

Otros doctrinarios mexicanos piensan que se pueden usar indistintamente las expresiones “derecho marítimo”, como la más aceptada en el medio nacional —subrayan—, y “derecho del mar”, como una “aceptación de los argumentos de los tratadistas eminentes que la han creado”. En nuestra apreciación esta percepción disciplinaria es imprecisa y caduca, principalmente a la luz de las nuevas tendencias en la materia y la evolución dinámi-

³ Olvera de Luna, Omar, *Manual de derecho marítimo*, México, Porrúa, 1981, p. 11

⁴ Scovazzi, Tullio, *Elementos del derecho internacional del mar*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 34.

⁵ Trigo Chacón, Manuel, *Derecho internacional marítimo. La III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, Madrid, Universidad de Educación a Distancia, 1996, p. 25.

⁶ También opinan con razón que tradicionalmente el derecho marítimo se ha considerado una rama del derecho mercantil, pero que por su esencia, ha traspasado los límites que tal carácter pudiera conferirle, pues no obstante ser pionero en la historia de la formación jurídica, es flexible y novedoso en contraposición al derecho comercial que, por lo menos en México, es estático y a veces hasta inflexible. Reconocen la distinción que hacen otros doctrinarios entre derecho marítimo y derecho del mar, señalando que como rama del derecho mercantil, el marítimo entra al estudio principalmente de la empresa marítima, si por ella se entiende la que se dedica habitualmente al tráfico marítimo; lo cual resulta obvio pues todo “tráfico” presupone comercio.

ca observada por el derecho del mar tal y como lo concibe la III Confemar y su Convención de Montego Bay de 1982, conocida como la Carta del Mar, que consensuó universalmente el término “derecho del mar”, como la ciencia jurídica exclusiva de los espacios marinos.

Y en abono a nuestra crítica, especialistas como Olvera de Luna y Antonio Brunetti (1951) afirman que el derecho del mar se presenta:

Como un producto de las necesidades de la industria, del transporte naval, y como una aplicación a éste de las reglas del comercio terrestre y de su carácter orgánico, lo cual permite considerarlo como un conjunto de instituciones con finalidad bien acusada, y con caracteres y normas propias... por ejemplo las relativas a seguros marítimos, a contratos muy especialmente marítimos como el remolque, a fenómenos también clásicamente marítimos como el abordaje, etcétera...⁷

A lo que ellos refieren es al derecho marítimo tradicional o, con más propiedad, al derecho mercantil marítimo, pero no a lo que hoy la mayoría de los pensadores no dudan en llamar derecho del mar, como una parte nueva del derecho internacional de naturaleza y carácter eminentemente públicos.⁸ Y es que uno de los principales problemas al que se enfrenta el investigador al abordar la precisión conceptual del derecho internacional marítimo, es que la mayoría de los autores no lo definen directamente, o bien brindan alguna definición de derecho del mar, mercantil marítimo o de la navegación que en la mayoría de los casos hace más confusa la tarea de delimitar estas ramas del derecho internacional.

Por ejemplo, John Colombos, nos dice que:

El Derecho Internacional —del que forman parte esencial los principios que rigen el comercio marítimo, la guerra naval y la neutralidad— es un conjunto de normas que los Estados estiman obligado observar en sus relaciones... la costumbre es la fuente principal del Derecho internacional marítimo, y por ello los usos de

⁷ Brunetti, Antonio, *Derecho marítimo privado*, Barcelona, Bosch Casa Editorial, 1951, p. 234.

⁸ Como ejemplo de esta imprecisión, Olvera de Luna, *op. cit.*, p. 12, afirma que: “La distinción tradicional del Derecho en Público y Privado, no tiene definitiva relevancia en el campo del Derecho Marítimo... resulta más correcto hablar de Derecho Marítimo Privado, que de un Derecho Comercial Marítimo”.

los grandes Estados marítimos han de ejercer siempre poderosa influencia en el desarrollo del mismo.⁹

Por tanto, sería válido afirmar que el derecho internacional marítimo es una rama del derecho internacional, que se encarga de regular aspectos primordiales del mar y sus recursos, tales como los derechos de navegación y de sobrevuelo, la pesca, investigaciones científicas marinas, descubrimientos mineros en los fondos marinos y la protección del medio ambiente marino.

El maestro mexicano César Sepúlveda apunta que el derecho del mar, o derecho internacional de los espacios marítimos —como él le llama, sin hacer mayor distingo respecto de otras expresiones como derecho marítimo o derecho marítimo comercial o de la navegación—, venía evolucionando muy lentamente habiendo surgido como un anexo del derecho de las comunicaciones, de la libertad de movimiento, y en oposición a las pretensiones de apropiación por unas cuantas naciones, y, citando al jurista francés Dupuy, sostiene que súbitamente el antiguo derecho unidimensional —es decir el de navegar por la superficie— se convirtió en un derecho pluridimensional, pasando a ser un derecho de movimiento, un derecho de apropiación. En efecto, recordemos que en 1945 surgió repentinamente una circunstancia que afectó el tranquilo devenir del derecho internacional marítimo, la conocida *Proclama Truman* sobre la plataforma continental y sus recursos.¹⁰

Para esta parte de la doctrina mexicana que él representa, el derecho internacional marítimo es una de las ramas más importantes del derecho in-

⁹ Colombos, John, *Derecho internacional marítimo*, Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1961, p. 3.

¹⁰ Sepúlveda, Cesar, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1998, p. 464. Ya que Estados Unidos se había dado cuenta de la importancia del petróleo costanero, así como de la necesidad de asegurar el derecho sobre ciertas especies marinas, la Proclama expresaba que el gobierno de ese país consideraba los recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental por debajo del alta mar próximo a sus costas como de su pertenencia y sujetos a su jurisdicción y control. A partir de entonces la evolución del derecho del mar se dio en dos sentidos principalmente: 1o. Los espacios marinos pasaron a ser de un medio de comunicación a un medio de explotación de los recursos que en ellos yacen; y 2o. Los poderes que ejercían algunas potencias sobre los espacios marinos, trajeron consigo que se trataran de regular las cuestiones marítimas, ya que no estaban en igualdad de condiciones sobre el derecho de los espacios marítimos, lo que motivó la realización de diversas conferencias, convenciones y tratados encargados de las cuestiones que iban surgiendo.

ternacional, y permite resolver las reclamaciones que los Estados hacen, de acuerdo con sus intereses nacionales, sobre la utilización de los recursos del océano; se ha aplicado durante las épocas de guerra, por los bloqueos y por las flotas de guerra, y ha devenido de gran provecho en tiempos de paz, para resolver los intereses de las flotas mercantes y principalmente de la industria pesquera. Su proceso de creación y desarrollo hasta nuestros días ha sido eminentemente consuetudinario, gestándose desde el siglo XVI mediante los usos y prácticas de las flotas mercantes y de guerra de Estados europeos con similares grados de desarrollo económico y concepciones políticas. Ello explica los rasgos aristocráticos, la estabilidad, la uniformidad material y la simplicidad técnica que han definido el derecho del mar hasta la segunda posguerra mundial, como consecuencia de la convergencia de intereses de esos Estados en el uso del medio marino como vía de comunicación para el comercio y la colonización.¹¹

En una apretada comparación doctrinal, nuestra opinión razonada es que el derecho del mar, es muchas veces confundido con el derecho internacional marítimo y el derecho marítimo, aunque si bien las tres vertientes abordan el tópico central de los espacios marinos, la forma y los aspectos de cada cual es diferente, puesto que el *derecho del mar* trata de las zonas sobre las cuales el Estado tiene dominio y jurisdicción, en cambio el *derecho marítimo* se refiere a la actividad marina propiamente dicha, es decir a la explotación de los recursos del mar, y el *derecho internacional marítimo* hace referencia a una rama del derecho internacional público que regula los espacios marinos y la actividad marina; es decir, tanto el derecho del mar, como el derecho mercantil marítimo, se engloban dentro del derecho internacional marítimo, que a su vez forma parte, como una rama específica, dinámica y autónoma del derecho internacional público.

¹¹ Hasta hace tan solo 50 años, la mayoría de las naciones tenía su propia legislación marítima y existían pocos tratados internacionales. Además estos instrumentos no eran aceptados ni implementados por todos los países. El resultado era un conjunto normativo contradictorio de tal forma que esta situación era perjudicial para la seguridad del tráfico marítimo. En la actualidad, los buques son cada vez más complejos y especializados en un determinado tipo de tráfico, y dotados con tripulaciones multinacionales en muchas ocasiones, es decir, la falta de estandarización en la normativa marítima supone un riesgo, en la medida en que la navegación trasciende las fronteras. Es evidente que en esta nueva etapa de transformación, el derecho internacional marítimo se halla quizá como nunca antes en su historia, ante la formulación de estrategias de adopción y adaptación de una gran cantidad de directrices, políticas, metas y planes de actividades y ordenamientos jurídicos de los mares, susceptibles de ser regulados.

III. SIGNIFICADO DEL DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO EN TRES VERTIENTES JURÍDICAS CUYO OBJETO ES EL MAR

En el mismo orden de exposición y a la luz de su ubicación en el orden normativo mexicano y en la III Convemar, conviene ahora intentar delinear el significado de tres de las principales vertientes del derecho internacional marítimo.

1. *Derecho del mar*

En las últimas décadas el derecho del mar ha sido uno de los campos del derecho internacional moderno sobre el que más se ha escrito y debatido. Sobre él se han aportado infinidad de conceptos y definiciones por múltiples especialistas nacionales y extranjeros destacando la de Jorge Vargas anotada al inicio del presente artículo, que comprende todos los aspectos que regula la Carta del Mar de 1982 y que por lo mismo nos parece la más precisa y completa. Pero la que apunta directamente a la esencia de la materia, que es la regulación de los espacios marítimos en concreto, y la más descriptiva en este sentido estricto es la que ofrece el investigador mexicano Alberto Szekely, misma que al texto lo describe como:

Rama del derecho internacional público cuyas normas regulan la conducta principalmente de los Estados en el ámbito marino, el cual está dividido en tres tipos de zonas: en primer lugar, las zonas marinas sujetas a la jurisdicción nacional de los Estados, es decir el mar territorial, las aguas marinas interiores, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental e insular; en segundo lugar, el alta mar, que está más allá de las zonas citadas, y donde los estados gozan de la libertad de navegación, pesca, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos; finalmente, la zona de los fondos marinos y oceánicos más allá de los límites de la jurisdicción nacional la cual, junto con los recursos que en ella se encuentran, son patrimonio común de la humanidad.¹²

¹² Szekely, Alberto, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p. 981.

De esta definición se desprende que el objeto central del derecho del mar es la regulación jurídica de los espacios marítimos en el ámbito del derecho de gentes, así como la demarcación general de los hechos y las actividades humanas en la utilización del mar. De esta suerte, la disciplina, además de delimitar los espacios marítimos, plantea los principios y las reglas más generales a partir de las cuales otras disciplinas jurídicas como el derecho de la navegación, el derecho de pesquerías, el derecho marítimo, el derecho del comercio marítimo o el derecho aeronáutico (en lo que concierne al sobrevuelo) han de sistematizar sus contenidos técnicos. Teniendo por base los espacios y libertades reconocidas por el derecho del mar, disciplinas como el derecho marítimo se originan y delimitan en un sentido moderno y consensuado por la comunidad de Estados y organismos internacionales.

2. *Derecho marítimo*

De todos los autores consultados, coincidimos en buena parte con Enríquez Rosas al sostener que son las libertades reconocidas por el derecho del mar, esto es: de navegación, de sobrevuelo, de tendido de cables y tuberías submarinas, de pesca, de construcción de islas artificiales y otras instalaciones autorizadas por el derecho internacional, y de investigación científica, las que constituyen en su conjunto el *derecho marítimo*, pues en todas ellas, entre otros aspectos, aparece un contenido común que es la *utilización del mar*, es decir, en este sentido, la disciplina se nos presenta claramente y así la definimos, como el *derecho de la actividad marítima* o bien, el *derecho del aprovechamiento de los espacios marítimos* dentro de los límites y libertades consagrados por el derecho internacional marítimo.¹³

Empero, por el alto contenido técnico de algunas de estas libertades reconocidas, el derecho marítimo ha originado la sistematización de otras disciplinas jurídicas, incluso más antiguas que el derecho del mar, como el ya referido derecho de la navegación o el derecho de pesquerías. Y de estos dos, el primero ha demostrado su especialidad y autonomía, manteniéndose de manera estrecha con otros campos del derecho y en especial

¹³ Hay autores como Solís Guillén que han llegado a hablar de un “*Derecho Océánico*”; sin embargo, el grueso de la doctrina parece no considerarlo ni estudiar la posibilidad de su existencia. En éste el autor encuadra las “riquezas marítimas uninacionales y las multinacionales” conforme al derecho del mar, y todo lo relacionado a la marina de guerra en lo jurídico naval militar. Véase Solís Guillén, Eduardo, *Derecho oceánico*, México, Porrúa, 1987, pp. 5 y ss.

con las derivadas del derecho marítimo mismo, de tal suerte que hoy se le considera como una disciplina jurídica autónoma.

A tal efecto, la definición que nos ofrece Enríquez Rosas es digna de retomarse:

Un conjunto de principios, instituciones y normas jurídicas que regulan a los sujetos, objetos, hechos, actos y relaciones derivadas de las actividades humanas de utilización del mar, reconocidas por los tratados internacionales vigentes de derecho del mar; conjunto éste que de acuerdo a cada derecho interno se extiende —para ampliarse o reducirse— a las aguas de jurisdicción estatal.¹⁴

3. *Derecho de la navegación*

De entrada opinamos que no se pueden desvincular —como algunos sectores de la doctrina lo han pretendido— el derecho del mar del derecho marítimo y ambos del de la navegación; por el contrario, existen evidentes vínculos naturales que las tres ramas jurídicas mantienen entre sí. Por esta razón, la definición del derecho de la navegación no es independiente de las otras dos, tanto en su sentido genérico (agua y aire) como en el restringido (agua). Se afirma que son dos los sistemas que han procurado conceptualizar el derecho de la navegación de modo más sistemático y profundo: el italiano, representado por la escuela napolitana de Antonio Scialoja y la crítica de Righetti, y el argentino, bajo la batuta de tratadistas como Malvagni, González Lebrero, Ray y Blas, entre otros. Del lado italiano, Scialoja nos dice que “el derecho marítimo o, más bien el derecho de la navegación, es el conjunto de normas jurídicas referentes a la navegación”.¹⁵

Más adelante, Giorgio Righetti analiza críticamente la idea de la “autarquía del transporte” de Scialoja y advierte que hay que “volver los ojos al mar”, pues es el verdadero elemento común y eje vital de la navegación, ya no genérica, sino la realizada en un medio específico: el acuático. La postura de este autor habrá de revolucionar el derecho de la navegación en Italia y de aquí marcar su influencia al resto de Europa y América.¹⁶

¹⁴ Enríquez Rosas, *op. cit.*, pp. 9 y 10.

¹⁵ Scialoja, Antonio, *Sistema del derecho de la navegación*, trad. de Viterbo, Buenos Aires, Delia-Bosch y Cía. Editores, p. 40.

¹⁶ Righetti, Giorgio, *Trattato di Diritto Marítimo*, Milano, A. Giufré Editore, 1987.

Del otro lado, no cabe duda que es en Argentina donde se ha dado la recepción más clara del derecho de la navegación italiano, como lo muestra un concepto afinado que expone José Domingo Ray y que dice: “El Derecho de la navegación es el conjunto de normas, principios y relaciones jurídicas que se refieren a la navegación y a los problemas conexos”. De aquí se desprende que el objeto central de la materia no es solo la navegación y el comercio marítimo, como señala la doctrina tradicional, sino la navegación en general, cualesquiera que sean sus fines o las aguas o mares en que se realice.

En otra línea, Osvaldo Blas Simone parece ser el autor que más se acerca a la realidad que se describe al dar la siguiente definición del derecho de la navegación: “El conjunto de reglas jurídicas (normas y principios) que regulan los sujetos, los bienes y las relaciones jurídicas derivadas de la navegación o en ocasión de la misma, cualquiera que sea el medio, lugar o propósito que se realice y que posibilitan su efectiva realización”.¹⁷

Resumiendo lo antes dicho y en consideración al objeto de cada una de las tres disciplinas definidas, debe quedar claro que no se justifica de ninguna manera, menos entre especialistas y académicos, confundir los conceptos de derecho del mar, derecho marítimo y derecho de la navegación, pues cada uno tiene un objeto y finalidades diversas: el primero, regula los espacios marinos y reconoce las libertades humanas a ejercer en el mar; el segundo, regula de modo genérico y contextual el ejercicio de tales libertades, y el tercero, sistematiza en lo particular el estudio de la navegación por agua, como una de dichas libertades.¹⁸

IV. DERECHO DEL MAR, DERECHO MARÍTIMO Y DERECHO DE LA NAVEGACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MÉXICO

1. *Derecho del mar*

En el derecho constitucional de México no se encuentra esta denominación como tal, pero es claro que la incluye tácitamente en la regulación de los

¹⁷ Blas Simona, Osvaldo, *Compendio de derecho de la navegación*, Buenos Aires, Depalma, 1987, pp. 18 y 19. Resalta aquí una visión comprensiva de la regulación jurídica de la navegación por agua en su sentido más amplio, cualquiera que sea la superficie acuática en que se realice (marítima, fluvial y lacustre), cualquiera que sea su finalidad y los medios usados.

¹⁸ Enríquez Rosas, *op. cit.*, pp. 13 y 14.

espacios marinos con apego a la normativa internacional.¹⁹ Así lo consigna expresamente el artículo 27 constitucional en sus párrafos cuarto y quinto, en especial este último, que establece como propiedad de la nación mexicana las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional. En la ley fundamental está la base de los derechos patrimoniales en el primer párrafo del artículo 27, en estrecha relación con el artículo 42, que señala a la letra (énfasis añadidos):

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

En la párrafo quinto se dice que: “Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el *derecho internacional...*”, en tanto que el párrafo cuarto del mismo precepto se refiere a otro aspecto muy importante, es decir, al llamado dominio directo de la nación sobre los recursos naturales que se ubican principalmente en la Zona Económica Exclusiva y en la Plataforma Continental, disponiendo dicho párrafo del artículo 27 constitucional de manera textual que:

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los *recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas*; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas: los productos derivados de la descomposición de las rocas,

¹⁹ El derecho de gentes ha fijado la extensión y términos que limitan la propiedad de los Estados sobre los espacios marinos y acuáticos a través de la Carta del Mar o III Convemar de 1982 donde, efectivamente, en el apartado relativo a los términos empleados y su alcance, no aparece el concepto de “derecho del mar”, sin embargo el título de la propia Convención claramente lo consigna y es hasta hoy, su denominación distintiva. Además, en su Declaración de Principios se dice a la letra que los Estados Partes: “Inspirados por el deseo de solucionar... todas las cuestiones relativas al *derecho del mar...* Observando que... las conferencias de las Naciones Unidas sobre el *derecho del mar* celebradas en Ginebra en 1958 y 1960 han acentuado la necesidad de una nueva convención sobre *derecho del mar* que sea generalmente aceptable... Convencidos de que el *desarrollo progresivo* y la *codificación del derecho del mar* logrados en esta Convención contribuirán al fortalecimiento de la paz, la seguridad, la cooperación y las relaciones de amistad entre todas las naciones...”.

cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el *espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional*.

Este dominio directo es igualmente de carácter inalienable e imprescriptible, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo sexto del mismo artículo 27.

Siendo México uno de los primeros países en adoptar constitucionalmente la tesis de la Zona Económica Exclusiva, el 6 de febrero de 1976 se adicionó con un párrafo octavo al artículo 27 de nuestra carta magna, el cual instituye que:

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.

Por su parte, el artículo 42 constitucional, que es el precepto del territorio nacional como un todo, establece claramente lo siguiente:

El territorio nacional comprende:

- I.- El de las partes integrantes de la Federación;
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores;
- VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

Finalmente, otro precepto de la ley básica que busca dar una mayor especificidad a los alcances soberanos y jurisdiccionales, internos y externos, del

Estado mexicano en su espacio territorial, es el artículo 48, mismo que a la letra dice:

Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

Así ha quedado plasmada la recepción de la Carta del Mar en el orden jurídico nacional. México suscribió el magno instrumento en 1982 y lo publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de junio de 1983, por lo que es un tratado en vigor para nuestro país y por consiguiente el concepto “derecho del mar” tiene plena existencia y vigencia en el derecho positivo mexicano conforme al artículo 133 constitucional en el rango y jerarquía que éste le otorga.

2. *Derecho marítimo*

El analista José David Enríquez subraya que el concepto de “derecho marítimo” (de paz y guerra) cuenta con una vieja tradición en el sistema jurídico mexicano, encontrándosele por vez primera expresamente señalado en los artículos 64 y 99 del Proyecto de Constitución Política mexicana fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856. Más adelante, en la Constitución de 1917, se le menciona de manera expresa en dos disposiciones: la primera, en el artículo 73, fracción XIII, al establecer como facultad del Congreso la de dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al *derecho marítimo* de paz y guerra. La segunda, en el artículo 104, fracción II, al estipular como competencia de los tribunales de la federación la de resolver de todas las controversias que versen sobre *derecho marítimo*.

3. *Derecho de la navegación*

Después de una cuidadosa revisión, concluimos que ni los textos constitucionales del país ni la III Convemar, señalan expresamente el concepto

“derecho de la navegación”, y esto quizá porque en el caso de nuestra ley fundamental el constituyente consideró repetitivo incluirlo junto con el de “derecho marítimo”. Además en aquella época, derecho marítimo de paz, derecho mercantil marítimo y derecho de la navegación se confundían entre sí —como hoy sigue ocurriendo—, por lo que al existir ya una disposición en materia de derecho marítimo de paz y guerra, no se juzgó necesario reiterar el enunciado. Pero a pesar de que el derecho de la navegación no tiene rango constitucional, se ha venido sistematizando desde las Ordenanzas de Bilbao de 1737 a partir de nuestras leyes federales, como los tres códigos mercantiles del siglo XIX, la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 1963, la Ley de Navegación de 1994 y la actual Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 2006.

Estas disposiciones van más allá del simple derecho del comercio marítimo, para constituir un campo de la ciencia jurídica “que centra su objeto en el dato técnico de la transportación autárquica”, donde el punto fino disciplinario no está en la comercialidad del tráfico, sino que reside precisamente en la navegación. Por todo ello, es válido sostener que en el derecho positivo mexicano hay bases suficientes para reconocer la existencia del llamado derecho de la navegación.

V. RECEPCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE DE MÉXICO: UN ESTADO “BIOCEÁNICO” Y “MEGADIVERSO”

México ocupa una posición marítima privilegiada pues posee litorales en cuatro mares del mundo, lo que le proporciona una frontera común con la comunidad de Estados, en especial con dos zonas de gran importancia geopolítica: la Cuenca del Pacífico y el Atlántico Norte, que bañan las costas de las potencias económicas de mayor calado con las que México está vinculado y mantiene crecientes relaciones político-jurídicas, comerciales, culturales y turísticas para afianzar su desarrollo.

Para nuestro país el derecho internacional marítimo en sus tres vertientes principales es fundamental, en especial el derecho del mar, a grado tal que puede ser considerado una categoría histórica, política y económica en

su devenir. Con casi once mil kilómetros de costas tanto en el Golfo de México como en el de California, en el Mar Caribe y en el Océano Pacífico, en cuyas aguas adyacentes se encuentra una gran concentración de recursos naturales, amén de una posición biogeográfica única y riquezas endémicas de importancia planetaria y un territorio insular de más de 1000 islas, la nación mexicana ocupa una dimensión espacial que la mayoría de los países no tiene, aunque algunos le lleguen a superar en extensión territorial. Dada su localización geográfica de naturaleza “trioceánica”, si se incluyen las aguas caribeñas, y la intensidad de actividades a la que son sometidos sus espacios marítimos, México está obligado a no continuar viviendo de “espaldas al mar” sino, por el contrario, a apreciarlo como un gran recurso natural y lograr un amplio conocimiento y desempeño del derecho internacional marítimo, en todas sus vertientes jurídicas básicamente el derecho del mar, el derecho marítimo y el derecho de la navegación.

Hasta antes de 1930 no es posible hablar con propiedad del desarrollo en México de un verdadero derecho del mar, si por éste entendemos el derecho de los espacios marinos, sino más bien de la evolución histórica del derecho marítimo en general, y del derecho de la navegación en particular, según se infiere del sistema jurídico que rigió en el país desde la época de la Colonia hasta la promulgación del Código de Comercio de 1889.

En este sentido, consideramos que para comprender las implicaciones del derecho del mar en la actualidad, es necesario retomarlo desde el pasado, como un todo, entendiendo de esta forma la evolución del derecho marítimo como un proceso en el cual la normatividad existente busca adaptarse a la realidad, como la que se ha hecho patente con los tres decenios de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar y la promulgación de la III Convención que consagra el derecho de los Estados a su dominio libre y soberano sobre los territorios marítimos y sus recursos que en apego a la nueva Ley del Mar les corresponden.²⁰

²⁰ Es a partir de los años veinte del siglo anterior, cuando comienza a perfilarse un nuevo sentido a la normatividad del futuro derecho del mar y la coyuntura política y social en que se generan una serie de modificaciones generales en la forma de construir y aplicar el sistema jurídico mexicano con la instauración de la vida institucional del México de la posguerra. Surgieron posteriormente la Ley de Vías Generales de Comunicación, en sus presentaciones de 1930 y 1940, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 1963, y las demás disposiciones que le siguieron hasta las primeras reformas constitucionales especiales ya en materia de derecho del mar en los años setenta, hasta llegar a la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante de 1981.

1. *La Ley de Navegación de 1994*

Esta ley se desarrolla en un clima de crisis económica en el país debido al endeudamiento irresponsable que por mucho tiempo sostuvieron los gobernantes que, sin un verdadero oficio ni proyecto de Estado como ocurre hasta la fecha con una reforma energética de dudoso beneficio social, mantuvieron la ilusión de una estabilidad y un desarrollo sostenidos con base en la riqueza petrolera, pero desde una lógica neoliberal, esto es, asumiendo de nueva cuenta una política económica *de mercado*, no *de Estado*.

En este orden, la modernización de los medios de transporte constituyó una herramienta vital para lograr las metas que se venían proyectando, razón por la que se comienza a hablar de una nueva ley de navegación como símbolo del compromiso para lograr una mayor eficacia y productividad de la marina mercante nacional. Ello explica por qué la ley habrá de dar prioridad a las dos actividades de mayor relevancia en esta época, la portuaria y la marítima, buscando promover un transporte marítimo eficiente que, con apoyo en una regulación ágil y expedita, se volviese competitivo frente al mercado exterior.

La Ley de Navegación tiene por fundamento legal el artículo 73 de nuestra Constitución Política que concede al Congreso de la Unión facultades para expedir ordenamientos, ya sea de este tipo o en lo general, particularmente la fracción XIII del citado numeral que lo faculta para dictar leyes en materia de derecho marítimo de paz y guerra. Como se puede observar, por bases constitucionales, buenas intenciones y grandes expectativas no paró el legislador que finalmente logró formular un ordenamiento modernizador en efecto, pero que en mucho de su contenido no logró ir más allá de su impresión en el papel, principalmente por la existencia de factores estructurales, excesiva dependencia del exterior, falta de voluntad y visión políticas y de continuidad, amén de corrupción desmedida, endeudamiento creciente y ausencia de una política de desarrollo marítimo integral y sistematizada a mediano y largo plazo, entre otros más que siguen presentes hasta nuestros días.

No es propósito de este escrito hacer un análisis detallado y sistemático de la Ley de Navegación, solo nos limitaremos a plantear tres consideraciones, una a favor de la misma, otra que, por el contrario, plantea desde la posición de conocidos especialistas algunas de sus deficiencias y por últi-

mo, otra que apunta a la necesidad de sustituirla por un ordenamiento más avanzado.²¹

2. *La Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 2006*

El 1o. de junio de 2006 fue promulgada la nueva Ley de Navegación y Comercio Marítimos, que recupera la denominación de su antecesora de 1963, hereda las características principales de la Ley de Navegación de 1994 y sus reformas de 1998 y 2000, e incorpora ahora una serie de dispositivos que a juicio del legislador actualizan los aspectos más relevantes del desarrollo del comercio marítimo nacional poniendo énfasis, se dice, en las necesidades más evidentes de la economía productiva y en especial de los amplios sectores de la población mexicana que viven y demandan de la actividad marítima y de los recursos del mar. Algunos sectores académicos y oficiales señalan con razón que la nueva normativa representa un hito en la evolución del derecho marítimo, del derecho de la navegación y del derecho mercantil marítimo del México actual.²²

La estructura de la Ley de 2006, que es más extensa que la de 1994, pues cuenta con 10 títulos en vez de 7, y con 47 capítulos²³ en lugar de 32 de la

²¹ En primer término, uno de los grandes tinos de la ley es que representó sin duda un avance importante en la consolidación del derecho marítimo y del derecho de la navegación como una disciplina jurídica autónoma y, que además sistematizó la mayoría de las instituciones jurídicas del derecho de la navegación que en el pasado se encontraban dispersas y en un *corpus* obsoleto. Segundo, presentaba muchas disposiciones contradictorias e inexactitudes que llevó a equívocos y confusiones a los interesados, amén que se le criticó poco valor jurídico y el riesgo que al no ser del todo aplicable pudo conducir a la aplicación de normas extranjeras, o de derecho uniforme internacional, eludiendo la norma nacional. Todo esto obligó a la preparación de un instrumento más avanzado en la materia que es la Ley de Navegación y Comercio Marítimos del 1 de junio de 2006, que la abrogó.

²² Al margen de las diversas opiniones que se han volcado en torno a la novedosa disposición, lo cierto es que aun cuando han pasado ocho años de su entrada en vigor, resulta arriesgado hacer un balance serio y crítico de su desempeño, sin embargo y para los propósitos de nuestra investigación, estamos en posibilidad de al menos enunciar su estructura y contenido y subrayar algunas opiniones de especialistas y de sectores del ramo con relación a su experiencia directa sobre la manera en que el instrumento les ha impactado directa e indirectamente.

²³ Como dato curioso tenemos que la nueva Ley de 2006, tiene un grave *error dactilográfico*, pues en su Título Séptimo Del Seguro Marítimo, se “brinca” olímpicamente el Capítulo III,

anterior, lo que la hace además más precisa y detallada a la vez, amén que contiene 328 artículos y 10 transitorios e incorpora todo el complejo comercial que se incorporó pero incompleto en la Ley de Navegación. En un ejercicio comparativo de ambos ordenamientos se desprende que los primeros seis títulos (disposiciones generales; marina mercante; navegación; propiedad de las embarcaciones; contratos sobre embarcaciones, y riesgos y accidentes de la navegación) son prácticamente iguales, a excepción de lo siguiente: a) en el *Título Segundo* ahora aparece un nuevo capítulo VII, De la coordinación administrativa en materia de desatención de tripulaciones extranjeras en embarcaciones extranjeras; b) en el *Título Cuarto* los anteriores capítulos IV y V (Buques y mercancías) se fusionan en uno solo con el número V, De los privilegios marítimos; c) el *Título Quinto* cambia su denominación de “explotación” por el de “utilización” de las embarcaciones y se le añaden dos nuevos capítulos: I, Disposiciones comunes, y II, Contrato de arrendamiento a casco desnudo, además en los capítulos IV y V se sustituyen las palabras transporte “por agua” por el obvio de transporte “marítimo”, y d) en el *Título Sexto*, se fusionan los anteriores capítulos III, IV y V para dar origen a los nuevos capítulos III, Búsqueda, rescate y salvamento, y IV, Remociones y derelictos o restos de naufragio; se amplía también el nombre del capítulo V para quedar como Responsabilidad civil derivada de siniestros marítimos.²⁴

En una segunda consulta abierta realizada en noviembre de 2011 por alumnos de la materia de derecho internacional público y mercantil marítimo que impartimos en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales a estudiantes de esta facultad y de la de Derecho de la UNAM (500 personas encuestadas), para medir el grado de conocimiento y percepción de la ley

pues pasa del II Seguro de mercancías, al IV Seguro de fletes. Desconocemos si este error ya se corrigió, pero al menos en tres versiones que consultamos sigue apareciendo.

²⁴ La nueva ley incorpora en su contenido tres nuevos Títulos que quedan de la siguiente manera: a) *Título Séptimo Del Seguro Marítimo*, con cinco Capítulos (no seis como erróneamente se señala en el texto): I. Disposiciones comunes; II. Seguro de mercancías; III. (no aparece); IV. Seguro de fletes; V. Seguro de responsabilidad civil; y VI. Dejeción de bienes asegurados; b) *Título Octavo De las Compraventas Marítimas*, con un Capítulo único Disposiciones generales; c) *Título Noveno Disposiciones Procesales Marítimas*, que comprende siete capítulos: I. Disposiciones generales; II. Embargo o retención de embarcaciones o carga; III. Ejecución de la hipoteca marítima; IV. Reclamación por abordaje; V. Declaración, compromiso y liquidación por avería común; VI. Remuneración por salvamento, y VII. Limitación de la responsabilidad civil; d) *Título Décimo Sanciones*, queda casi igual al anterior añadiendo dos sanciones más.

que nos ocupa, resultaron cinco niveles de opinión: 1) quienes piensan que es muy buena porque brinda certeza jurídica en todo lo relativo al sector marítimo nacional, considerando un ámbito más amplio en su aplicación (5%); 2) los que la califican de buena, ya que comprende nuevos aspectos que habían quedado aislados, observándose en ella todavía algunas lagunas (15%); 3) los que la califican de regular, porque hay muchas ambigüedades en los conceptos y términos que refiere (15%); 4) de mala, en razón de que no cumple con la demanda y necesidad de fomentar el desarrollo de la marina mercante nacional y la navegación de cabotaje por empresas nacionales (30%); 5) finalmente, el 35% de los entrevistados dijeron desconocer completamente la disposición.²⁵

3. *El derecho marítimo mexicano en los ordenamientos supletorios aplicables*

Señalaba el maestro Raúl Cervantes Ahumada,²⁶ que la actividad marítima en general y la navegación en particular no pueden materializarse eficazmente si no cuentan con normas ajenas a su naturaleza pero complementarias a su objeto y fin. No es fácil definir cuáles son todas las leyes que de algún

²⁵ En otro género de críticas despertadas por el ordenamiento desde su publicación en 2006 destacan algunas situaciones que vale la pena comentar. Por ejemplo, en junio de 2007 en el puerto de Veracruz, diversas organizaciones de marinos mercantes y especialistas en derecho marítimo acordaron promover un amparo contra la Ley, pues consideran que fue aprobada por la vía *fast track*, y atenta contra los derechos de todos los marinos mercantes del país. En efecto, durante el Foro Nacional de Desarrollo Integral Marítimo, Portuario y Pesquero, los sindicatos que integran el Frente Unido de Marinos Mercantes coincidieron en que el sector social de la marina mercante es el que resultará más afectado. Por su parte, especialistas reconocidos como Ruiz Olmedo y Salgado Salgado, han sostenido que la marina mercante de México se encuentra en involución (sin desarrollo) desde 1984, y que al gobierno federal parece no interesarle que anualmente se eroguen 30 mil millones de dólares por concepto de fletes. También se han destacado errores de la legislación en el rubro de la capacitación de la tripulación, pues establece que los capacitadores no forman parte de ésta, lo cual, según los expertos consultados, contraviene preceptos constitucionales y tratados internacionales que México ha ratificado. Finalmente, líderes gremiales apuntan que el perjuicio a los marineros del país se explica porque, con base en la Ley, las autoridades de la Marina Mercante continuarán liberando todos los permisos de navegación y el cabotaje seguirá abierto, por lo que es de esperarse que los barcos extranjeros continuarán navegando en aguas nacionales, pero ahora sin permitir que haya tripulantes mexicanos a bordo.

²⁶ Cervantes, Ahumada, Raúl, *Derecho marítimo*, México, Herrero, 1977, p. 9.

modo complementan la legislación sustantiva del derecho marítimo mexicano, y que recogen lo esencial del derecho internacional marítimo vinculante, pero sí es posible esbozar de manera genérica los ordenamientos que de manera habitual podría aplicar el intérprete o el operador de esta disciplina. Nos referimos a las leyes supletorias en el derecho marítimo y en el derecho de la navegación en México.

De la Ley de 2006, primaria en materia marítima, se pueden inferir varios supuestos de la supletoriedad, por un lado remite expresamente a la aplicación supletoria general de otras leyes y códigos, así como en último término a los usos y costumbres marítimos; por el otro, la misma ley regula figuras, instituciones y relaciones jurídicas sustantivas, pero pasa por alto otras que son necesarias para el ejercicio de la navegación por lo que deben ser interpretadas por una ley distinta, y también existen supuestos como es el caso de la ejecución de la hipoteca marítima en que la propia ley ordena en explícito la aplicación supletoria de otra ley, en este caso el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, bajo la modalidad no de una supletoriedad general sino de una remisión *expresa y específica* a otro ordenamiento útil para la resolución del asunto que se trate. Con base en esto, debe tenerse presente cuál es el esquema de fuentes supletorias aplicables en el derecho marítimo mexicano.²⁷

²⁷ Enríquez Rosas, *op. cit.*, pp. 149 y 150, complementado y actualizado de manera propia:

1) *Materia Administrativo-Patrimonial*: a) Ley General de Bienes Nacionales; b) Ley Federal del Mar; c) Ley de Aguas Nacionales.

2) *Materia Administrativa (en cuanto a la operación y actividad de la autoridad marítima y marítimo-portuaria)*: a) Ley de Puertos; b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, c) Ley federal de Procedimiento Administrativo.

3) *Materia Aduanal y de Comercio Exterior*: a) Ley Aduanera; b) Ley de Comercio Exterior.

4) *Materia Migratoria*: a) Ley General de Población.

5) *Materia Sanitaria*: a) Ley General de Salud.

6) *Materia Laboral*: a) Ley Federal del Trabajo.

7) *Materia de Seguridad Social*: a) Ley del seguro social.

8) *Materia de Derecho de Pesquerías*: a) Ley de Pesca.

9) *Materia Ambiental*: a) Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

10) *Materia Común*: a) Código de Comercio, b) Código Civil para el D.F. en materia Común y para toda la República en materia Federal;

11) *Materia Procesal* (en general): a) Código de Comercio; b) Código Federal de Procedimientos Civiles; c) Código de Procedimientos Civiles para el D.F.; d) Código Federal de Procedimientos Penales; e) Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y, f) Ley Federal del trabajo; y,

12) *Materia Fiscal*. a) Código Fiscal de la Federación.

Es opinión aceptada por parte de varios autores que de no ser por la tendencia reciente en México de integrar el contenido reglamentario en un solo cuerpo, es posible catalogar al derecho marítimo y al derecho de la navegación como de contenido administrativo disperso, pues ha sido muy amplio y las fuentes de esa naturaleza observan escasa integración armónica, o bien hay ausencia de fuentes reglamentarias básicas y necesarias; por ejemplo, hasta el momento el país no cuenta con un Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos vigente.²⁸

Se deben estudiar los reglamentos vigentes, comenzando por el más importante y que abroga a la mayoría de los existentes hasta su promulgación en 1998, esto es, el Reglamento de la Ley de Navegación, publicado en el *DOF* el 18 de noviembre de 1998, con 133 artículos y 9 transitorios (hasta abril de 2005), ordenados en 8 títulos y 22 capítulos. Por virtud de su Transitorio Segundo se abrogan 9 reglamentos: el de la Navegación Interior de 1940; el de Yates de 1940; el de la Navegación de Cabotaje de 1941; el de Abanderamiento y Matrícula de los Buques Mercantes Nacionales de 1946; el de los Servicios Públicos de Cabotaje entre los Puertos Mexicanos del Litoral del Golfo y Mar Caribe de 1948; el de Servicio de Pilotaje de 1980; el del Registro Público Marítimo Nacional de 1980; el de los Capítulos III, IV y IV de la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana de 1981, y el del Padrón de Abanderamiento Mexicano de 1986.²⁹

²⁸ Además de los reglamentos, se producen decretos administrativos, acuerdos y circulares del Ejecutivo Federal que poseen facultad reglamentaria y tienen la función de detallar la legislación sobre en un ámbito espacial de validez determinado, por lo que se les encuentra con frecuencia con relación a puertos concretos (Altamira, Veracruz, Manzanillo, Madero, etcétera).

²⁹ Otros Reglamentos vigentes de importancia son los siguientes:

- 1) *Reglamento para el Transporte Multimodal de Mercancías*, del 7 de junio de 1989.
- 2) *Reglamento para el Sistema de Organización y Control del tráfico Marítimo*, diciembre 13, 1987.
- 3) *Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar*, del 21 de agosto de 1991 y de gran relevancia también para el nuevo Derecho del Mar mexicano.
- 4) *Reglamento para Evitar los Abordajes en el Mar*, del 28 de mayo de 1932 (es el más antiguo en vigor, extrañamente no ha sido abrogado hasta el momento a pesar de que desde 1954 fue rebasado por tratados y reglas internacionales en la materia).
- 5) *Reglamento para la Formación y Capacitación de los Tripulantes de la Marina Mercante y para la Expedición de Títulos, Certificados, Libretas de Mar y de Identidad Marítima*, noviembre 12, 1982.

Hasta aquí hemos tratado de ofrecer una visión general sobre el devenir del derecho marítimo en México, destacando los preceptos, reglas y legislaciones que se han ido implementando para la regulación de diversos aspectos y actividades sustantivas que le han dado cuerpo a esta importante disciplina jurídica, logrando mejorar su impacto en beneficio del desarrollo integral del país.³⁰ Se puede apreciar que la historia del derecho marítimo mexicano ha evolucionado de manera más o menos consistente, pudiendo ser dividida en cuatro etapas bien delimitadas: la *mercantil*, la *mercantil-administrativista*, la *marítimo-sectorial*, y la *iusnavigatoria*, cada una con sus particulares aportaciones y experiencias.

Estos cuatro periodos han dejado una gran enseñanza a México en su postura frente al derecho internacional marítimo, permitiendo que la legislación nacional haya evolucionado y especializado al menos en sus rasgos fundamentales. Por ello, no cabe duda que el derecho marítimo se ha perfilado como una disciplina marco y regulatoria de las libertades humanas de utilización de los mares, que sentó las bases y ha consolidado el nacimiento y autonomía de otros campos del derecho internacional marítimo como el nuevo derecho del mar.

VI. LA RECEPCIÓN DE LA CARTA DEL MAR EN EL ORDEN JURÍDICO SECUNDARIO Y LEYES SUPLETORIAS DEL ESTADO MEXICANO

Apunta el internacionalista mexicano Ricardo Méndez Silva,³¹ que el derecho internacional marítimo, especialmente en su rama de derecho del

6) *Reglamento (y Apéndice) de Medicina del Transporte, en cuanto al Transporte Marítimo*, del 6 de diciembre de 1988.

7) *Reglamento del Convenio de Transporte Marítimo entre el Gobierno de España y de los Estados Unidos Mexicanos*, del 11 de marzo de 1985.

8) *Reglamento de Operadores de Marinas Turísticas*, del 18 de junio de 1986.

9) *Reglamento para el Arqueo de Embarcaciones Mercantes*, del 31 de octubre de 1988.

10) *Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*.

³⁰ Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos, "La problemática actual del territorio insular mexicano en el régimen convencional marítimo internacional", *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 98, mayo-agosto de 2007, pp. 11-34.

³¹ Méndez Silva, Ricardo, "Prólogo", en Vargas, Jorge A., *Contribuciones de la América Latina al Derecho del Mar*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, pp. 9-12.

mar, ha sido revisado e innovado a través de distintos factores, destacando los agentes tecnológicos como grandes detonadores de la aparición de nuevos campos de regulación que han ampliado notablemente varios capítulos normativos de interés mundial, como el régimen de los fondos marinos y oceánicos, de la zona económica exclusiva, de la plataforma continental, del territorio insular, del alta mar y el de la contaminación de los mares, por mencionar algunos de los principales. En este contexto uno de los caminos que ha llevado al replanteamiento del derecho del mar ha sido la posición de México y de los países latinoamericanos sobre puntos capitales, entre ellos, y de manera sobresaliente el mar territorial y la zona de las doscientas millas náuticas.³²

1. *Importancia de la recepción del derecho internacional marítimo en el orden jurídico interno de un Estado “bioceánico” y “megadiverso”*

La lucha por las 200 millas, quizá la figura más simbólica del nuevo derecho del mar, tuvo que darse en distintos frentes: el de su aceptación, íntimamente ligada a su naturaleza técnica de la que derivarían los derechos a favor del Estado ribereño y los reservados a los demás miembros del concierto internacional. La tesis logra avanzar por las necesidades económicas de los pueblos en desarrollo y la urgencia de un derecho al desarrollo, en un proscenio demandante de un nuevo orden económico internacional.³³

³² También destaca Méndez Silva el papel de los precursores de la figura de las 200 millas e iniciadores del movimiento, Chile y Perú en 1947, que adoptaron la zona en sus legislaciones internas, más Ecuador que se unió a ellos en la célebre Declaración de Santiago de 1952, que proyectó internacionalmente la nueva institución marítima.

³³ Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos, *Estudios avanzados de derecho internacional público en ciencias políticas y sociales*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2008, 308 pp. Ver el Capítulo V Avances del derecho internacional público en tres vertientes significativas: la economía, el desarrollo y la negociación, pp. 199-246. Aquí se apunta que otro motor del proceso son los nuevos Estados que, como México, se sumaron al movimiento al que también se agregaron los juristas y las instituciones científicas que hicieron que la doctrina como fuente auxiliar del derecho internacional contribuyera a esclarecer, puntualizar y acotar la ya desde entonces debatida institución marítima. Asimismo comienza a descollar la postura de los llamados Estados territorialistas que asimilaban plenamente a las 200 millas con el mar territorial, mientras que otros concebían el modelo como dos franjas marítimas, una primera de doce millas correspondiente al mar territorial, y la segunda de 188, hasta completar las

Pero continuaba la necesidad de precisar esta y otras figuras del incipiente derecho del mar, y de contrarrestar la oposición a las 200 millas como mar territorial, lo que da lugar a la concepción de la denominada tesis del “mar patrimonial”, o del “mar jurisdiccional”, explorada teóricamente y difundida por los latinoamericanos Edmundo Vargas Carreño³⁴ y Ricardo Méndez Silva,³⁵ entre otros más y que logró su consagración a nivel subregional por la Declaración de Santo Domingo de 1972.

Como país de naturaleza “bioceánica” y de envidiable posición estratégica en la geopolítica de la biodiversidad, a México le competen y son de alto interés a su seguridad nacional todos los espacios marinos estratégicos que regula la III Convemar, desde el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, el territorio insular, la zona de los fondos marinos y oceánicos, y el alta mar. De ahí que la recepción de este instrumento marco internacional en el derecho positivo mexicano, en sus órdenes constitucional y secundario, haya sido desde sus inicios una prioridad para la sociedad y los sucesivos gobiernos hasta estos días de neoliberalismo radical. Y la normativa que primero se implementa a nivel del sistema jurídico interno es la relativa al mar territorial y a la zona económica exclusiva de México la cual, de forma homóloga con otras naciones, abarca una extensión promedio de 200 millas náuticas (370.4 km), que representan 2 946 825 km² de superficie marina, en la que jurídicamente es capaz de establecer su soberanía y así tener la libertad de explorar, explotar y administrar los recursos que ahí se localizan.

Como acreedor de 903 islas y casi 200 cayos y arrecifes (con una superficie total de más de 6000 km²), el Estado mexicano se reserva el derecho exclusivo y de jurisdicción para utilizarlos e implementar actividades científicas, además de preservar el medio marino y eliminar los agentes conta-

200, con un régimen híbrido que dejaba a salvo libertades del alta mar y garantizaba derechos exclusivos al Estado costanero.

³⁴ Vargas Carreño, Edmundo, *América Latina y el derecho del mar*, México, FCE, 1973.

³⁵ Méndez Silva, Ricardo, *El mar patrimonial en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, 137 pp. Cabe destacar que en estos momentos México, que hasta 1970 había adoptado una posición tradicionalista al no reconocer una extensión jurisdiccional en los mares adyacentes superior a las doce millas, se une a partir de Santo Domingo a la corriente de las 200 millas, constituyéndose en un verdadero abanderado de los países patrimonialistas y que logra mayor liderazgo cuando anunció, en 1975, su propósito de adoptar este espacio por la vía unilateral.

minantes de esa considerable extensión.³⁶ Desde la Primera Conferencia de Naciones Unidas se hizo presente entre otras cuestiones, el interés de los Estados ribereños del pacífico sur por regular la explotación de recursos, exclusivamente la pesca.³⁷

Desde el punto de vista de la estrategia de las negociaciones, el hecho de que la zona de pesca reclamada fuera siempre adyacente al mar territorial permitía jugar con las anchuras respectivas, concediendo o restringiendo en función de las diferentes formas de transacción.³⁸ Entre las reclamaciones presentes en dicha Conferencia, la concepción de las 200 millas comenzó a materializarse en todos los continentes y se consolidó en la Carta del Mar de 1982, la cual entró en vigor hasta 1994 y aborda todos los aspectos de soberanía, jurisdicción, utilización y derechos y obligaciones de los Estados en relación con los océanos; regula el espacio oceánico y su utilización en todos sus rubros: navegación, sobrevuelo, exploración y explotación de recursos, conservación y contaminación, pesca y tráfico marítimo; sus artículos establecen normas para demarcar límites marítimos, asignan derechos, deberes y responsabilidades de carácter jurídico y prevén un funcional mecanismo para la solución de controversias.³⁹

³⁶ Véase Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos, “Problemática actual del territorio insular mexicano en el régimen convencional internacional”, *Relaciones Internacionales*, núm. 98, mayo-agosto de 2007, pp. 11-34.

³⁷ Esta cuestión de los derechos preferenciales de pesca se vio relacionada con la concepción de la anchura de mar territorial y las fórmulas destinadas a establecer una zona de pesca adyacente, lo que así mismo se veía vinculado con el problema de los derechos históricos. Ya en Montego Bay en 1982, se buscó asegurar que los recursos naturales marinos fueran aprovechados como patrimonio de la humanidad por los países en desarrollo que son la mayoría, no sólo por los que cuentan con alta tecnología, y con recursos para explotarlos de acuerdo con sus particulares conveniencias

³⁸ Orrego Vicuña, Francisco, *La zona económica exclusiva: régimen y naturaleza jurídica en el derecho internacional*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1991, p 16.

³⁹ Gracias a este ordenamiento se llega a varias conclusiones fundamentales para la vida futura del mar: la soberanía de los Estados compuestos por islas (*archipiélagos*) sobre una zona de mar delimitada por líneas trazadas entre los puntos extremos de las islas; la mayoría de los Estados aceptó la delimitación propuesta de las doce millas para el mar territorial; la jurisdicción de los Estados ribereños sobre los recursos de una zona económica exclusiva de no más de 200 millas marinas, los derechos soberanos que tienen este tipo de Estados sobre la plataforma continental; todos los Estados caen en responsabilidad de administrar y conservar sus recursos biológicos; el derecho de tránsito a través de los estrechos usados para la navegación internacional. Se ha legislado en las posteriores convenciones sobre la cuestión de

Con base en estas reglas jurídicas internacionales, México tiene la posibilidad de explorar y explotar en forma racional los recursos vivos y no vivos del mar, a lo largo y ancho de una franja litoral de más de 10 000 km de extensión y 500 000 km² de superficie en la plataforma continental, lo que representa un poco más del 20% de su ZEE, área de potencial económico que se extiende de la línea de costa hasta la profundidad de 200 metros.⁴⁰

2. El derecho del mar en la Ley Federal del Mar

En materia de derecho del mar recibido en el derecho interno de México y en un rango inmediato inferior a la Convemar y a la Constitución Política, aparece la Ley Federal del Mar, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de enero de 1986, reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 27 constitucional, con el objeto de regular y desarrollar las principales normas nacionales e internacionales vigentes aplicables a nuestras zonas marinas. Su estructura consiste en 64 artículos organizados en dos títulos, y ocho capítulos, cerrando con cuatro transitorios.⁴¹

la explotación minera de los fondos oceánicos, pues los países industrializados no aceptaban los detallados procedimientos de producción en los fondos marinos, las condiciones de los contratos y la transmisión obligatoria de tecnología.

⁴⁰ También se establecen los organismos que la regulan: el *Tribunal Internacional del Derecho del Mar* (1994, Hamburgo, Alemania), foro para la solución de controversias sobre la interpretación o aplicación del instrumento; la *Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos* (1994, Kingston, Jamaica), que sirve a los Estados para controlar y organizar las actividades relativas a los recursos naturales en los fondos marinos fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales; la *Comisión de Límites de la Plataforma Continental* (1997), que emite recomendaciones a los Estados que reclaman plataformas continentales de más de 200 millas. En general, todos los Estados tienen la obligación de resolver por medios pacíficos las controversias relativas a la aplicación o interpretación de la Convención.

⁴¹ El Título Primero *Disposiciones Generales* contiene 3 Capítulos, el I *De los Ámbitos de Aplicación de la Ley* (artículos 1 al 13); el II *De las Instalaciones Marítimas* (artículos del 14 al 17); y el III *De los Recursos y del Aprovechamiento Económico del Mar* (artículos 18 al 20). El Título Segundo *De las Zonas Marinas Mexicanas*, se integra por cinco Capítulos, el I *Del Mar Territorial* (artículos del 23 al 33); el II *De las Aguas Marinas Interiores* (artículos del 34 al 41); el III *De la Zona Contigua* (artículos del 42 al 45); el IV *De la Zona Económica Exclusiva* (artículos del 46 al 56); y el V *De la Plataforma Continental o Insular* (artículos del 57 al 65).

A continuación y únicamente a guisa enunciativa, haremos referencia a los preceptos que serían los más representativos para la materia principal del presente artículo. Las zonas marinas mexicanas donde se enfoca la ley están puntualizadas en su artículo 3o. y son las siguientes: "... a) El Mar Territorial; b) Las Aguas Marinas Interiores; c) La Zona Contigua; d) La Zona Económica Exclusiva; e) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares y, f) Cualquier otra permitida por el derecho internacional".

En cuanto al carácter competencial, su ámbito espacial de validez y los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que la nación ejercerá, dispone textualmente en sus artículos 2o. y 4o. lo siguiente:

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

Siendo esta ley de jurisdicción federal regirá entonces en todas las zonas marinas que forman parte del territorio nacional, y en las que se encuentran más allá de éste en donde la nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Rige también internacionalmente obligando dentro de ellas a las embarcaciones extranjeras, entendiendo dentro de estas zonas, aquellas que se encuentren comprendidas dentro del artículo 42 de la Constitución federal (mar territorial, plataforma continental y aguas marinas interiores) y las que se encuentran más allá de éste en aquellas zonas donde la nación ejerce competencias, derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos (zona contigua y zona económica exclusiva).

"Artículo 4. En las zonas enumeradas en el Artículo anterior, la Nación ejercerá los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que esta misma Ley establece, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el derecho internacional".

La Ley Federal del Mar también prevé las normas para asegurar la jurisdicción nacional en nuestras islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas, ubicadas principalmente en la ZEE y que son tan necesarias ahora para la explotación de nuestros recursos naturales, además de que sobre todos los espacios e instalaciones marinas podrá ejercitarse la jurisdicción en materia aduanera, fiscal, sanitaria, de seguridad y de inmigración como

en la Zona Contigua, por lo que el ordenamiento citado dispone textualmente en los artículos 14, 15, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55 y 62, sin dejar de advertir que sobre el mar territorial, en sus artículos del 23 al 33, la ley retoma fielmente el contenido de la III Convemar.

Para finalizar esta brevísima semblanza de la Ley Federal del Mar, cabe señalar que hasta la fecha no ha tenido adiciones ni reformas, por lo que prácticamente se mantiene igual desde el día de su promulgación hace casi ya treinta años.

2. El derecho del mar en la Ley General de Bienes Nacionales

El siguiente ordenamiento de obligada mención en nuestra disciplina es, en lo que a ésta corresponde, la Ley General de Bienes Nacionales vigente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de mayo de 2004, con una última reforma del 25 de abril de 2013, y que tiene especial relevancia por cuanto se refiere al cuidado y protección del mar territorial y de la ZEE. Es un corpus dispositivo más moderno que abroga por virtud de su Transitorio Segundo la Ley General de Bienes Nacionales del 8 de enero de 1982. Su estructura la componen 153 artículos ordenados en siete títulos y 16 artículos transitorios.

En nuestra opinión, las disposiciones de este ordenamiento que se hallan más directamente relacionadas con nuestra materia están contenidas en los artículos 6o., 7o. y 119, conforme a lo que se cita a continuación (énfasis añadido):

Artículo 6. Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

I.- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

III.- Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte;

IV.- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores...

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

XX.- Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables, y

XXI.- Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales.

Artículo 7. Son bienes de uso común:

I.- El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

II.- *Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;*

III.- *El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar;*

IV.- *Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujó hasta los límites de mayor flujo anuales;*

V.- *La zona federal marítimo terrestre;*

VI.- *Los puertos, bahías, radas y ensenadas;*

VII.- *Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público; ...*

XIV.- Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes que regulen bienes nacionales.

Artículo 119. "Tanto en el macizo continental como en las islas que integran el territorio nacional, la zona federal marítimo terrestre se determinará:

I.- Cuando la costa presente playas, la zona federal marítimo terrestre estará constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta cien metros río arriba;

II.- La totalidad de la superficie de los cayos y arrecifes ubicados en el mar territorial, constituirá zona federal marítimo terrestre;

III.- En el caso de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, la faja de veinte metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar, en los términos que determine el reglamento...

En cuanto a la competencia jurisdiccional de los poderes y tribunales federales con respecto al mar territorial y la ZEE considerados bienes nacionales sujetos al dominio público de la federación, ellos serán competentes para conocer de los juicios civiles, mercantiles, penales o administrativos, así como de procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con estos bienes. Se establece el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable que poseen los bienes sujetos al régimen del dominio público de la federación, entre ellos, el mar territorial y la ZEE.

Con base en las disposiciones de esta ley, y dado que dentro de los bienes nacionales que conforman el patrimonio de la nación se ubican por un lado los regidos por el dominio público, los ubicados dentro del dominio directo y los destinados al uso común, debe advertirse que dentro del dominio público es posible ubicar al Mar Territorial, además del lecho y el subsuelo del mismo, y a la ZEE bajo derechos de soberanía y de jurisdicción, pero no se encuentra referencia alguna a la inclusión de la Zona Contigua situada bajo competencias especiales en materia de inspección. El legislador quizá pasó por alto involuntariamente su gran relevancia para la protección de la seguridad, la economía, el desarrollo sustentable y la integridad del territorio nacional.

3. *El derecho del mar en otras disposiciones supletorias*

Al hacer una revisión detallada de la legislación mexicana vigente que tiene aplicación supletoria en las figuras y espacios marinos que son objeto de regulación del derecho internacional marítimo a través del derecho del mar, encontramos varias leyes y reglamentos que merecen ser citados y revisados al menos de manera sumaria, sin embargo ello rebasa el espacio autorizado para nuestra contribución al AMDI. En tal virtud solo haremos una apreciación corta respecto de dos dispositivos legales que vienen al caso: el Código Fiscal de la Federación y la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, en vigor.⁴²

⁴² A. *Código Fiscal de la Federación*. Este ordenamiento tiene una vinculación importante con el tema de las zonas marinas mexicanas, fue publicado en el DOF de 31 de diciembre de 1981 y contiene disposiciones muy importantes respecto al cobro de los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales, así como a asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección dentro del territorio nacional mexicano. Este Código entonces, va más allá de lo que establece la Constitución Federal con relación al territorio nacional pues de acuerdo con ésta la ZEE no es parte integrante del territorio nacional, pues esta institución se encuentre regulada por la Ley Federal del Mar como una de las zonas marinas mexicanas que se localizan más allá del territorio nacional y en la cual la nación únicamente ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

B. *Ley de Pesca*. La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables vigente fue publicada en el DOF de 29 de julio de 2007, es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Federal en materia de los recursos naturales que constituyen la flora y fauna que tienen como

VII. REFLEXIONES FINALES

Es opinión de los especialistas de relaciones jurídicas internacionales y un amplio sector de los juristas internacionales modernos, que el derecho internacional marítimo es una extensión exclusiva y compleja del derecho internacional público que comprende distintas disciplinas como el derecho del mar, el derecho marítimo y el derecho de la navegación, que con frecuencia se confunden, entre otras razones por falta de precisión y consenso entre los propios estudiosos y doctrinarios de la materia.

Así, tanto el derecho del mar, como el marítimo y el de la navegación, se engloban dentro del derecho internacional marítimo, que es a su vez subsidiario del derecho internacional público, como una rama específica, dinámica y autónoma.

Si bien las tres vertientes abordan el tópico central de los espacios marinos, la forma y los aspectos de cada cual es diferente, pero con vínculos naturales entre sí, puesto que el derecho del mar trata de las zonas sobre las cuales el Estado tiene dominio y jurisdicción, el derecho marítimo se refiere a la actividad marina propiamente dicha, es decir a la explotación de los recursos del mar, mientras que el derecho de la navegación reglamenta las relaciones jurídicas concernientes a la navegación y a los problemas conexos, y el derecho internacional marítimo las aglutina a las tres, remitiendo a una rama del derecho internacional público que regula los espacios marinos y la actividad marina.

La recepción del derecho internacional marítimo en el orden jurídico de México, es un asunto fundamental para los intereses nacionales, pues constituye un Estado de naturaleza “bioceánica” y de ubicación estratégica única en la geopolítica de la biodiversidad, que requiere poner en relieve su reconocido protagonismo y contribuciones históricas al desarrollo y consolidación del derecho del mar plasmado en la III Convemar.

medio de vida total, parcial o temporal el agua. Este ordenamiento tiene por objeto, garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros dondequiera que éstos se ubiquen ya sea mar territorial, zona contigua, o ZEE de la nación mexicana. Está integrada por 150 artículos desagregados en 14 Títulos y múltiples Capítulos, amén de 10 artículos transitorios. Abroga la Ley de Pesca de 1992, y su última reforma data del 23 de enero de 2014.

En este sentido, siguiendo la pauta de la incesante extensión vertical y horizontal del derecho internacional público en la era global, el legislador mexicano debe tener claro en el proceso de su recepción, que el derecho internacional marítimo rebasa la regulación tradicional de los aspectos primordiales del mar y sus recursos, para abordar cada vez con más especificidad los derechos de navegación y de sobrevuelo, las libertades ampliadas, el transporte integral, la actividad pesquera, la contratación marítima mercantil, las investigaciones científicas marinas, los descubrimientos mineros en los fondos marinos y oceánicos, y la protección del medio ambiente marino, entre otros más.

Hasta antes de 1930 no es posible hablar con propiedad del desarrollo en México de un verdadero derecho del mar, si por éste se entiende el derecho de los espacios marinos, sino más bien de la evolución histórica del derecho marítimo en general, y del derecho de la navegación en particular, según se infiere del sistema jurídico que rigió en el país desde la época de la Colonia hasta la promulgación del Código de Comercio de 1889.

Es a partir de los años veinte del siglo anterior, cuando comienza a imprimirse un nuevo sentido a la normatividad del futuro derecho del mar en una coyuntura política y social en que se generan una serie de modificaciones generales en la forma de construir y aplicar el sistema jurídico mexicano con la instauración de la vida institucional del México de la posguerra.

Al hacer un balance de ahí a la fecha, varios autores apuntamos que de no ser por la tendencia reciente en la nación de integrar el contenido reglamentario en un solo cuerpo, que recoja las principales convenciones e instrumentos internacionales en la materia, se puede catalogar al derecho marítimo y al derecho de la navegación como de contenido administrativo disperso, pues ha sido muy amplio y las fuentes de esa naturaleza observan escasa integración armónica, o bien hay ausencia de fuentes reglamentarias básicas y necesarias.

El Estado mexicano cuenta ya con una larga y consistente trayectoria en el estudio y operación del derecho internacional marítimo, y con ello del derecho internacional público y privado, con un aceptable aunque insuficiente nivel de recepción de estos órdenes en el sistema jurídico interno, lo que le ha redituado una invaluable experiencia jurídica, política y diplomática; sin embargo, a contracara, esto no es compatible con la actitud del país de continuar viviendo prácticamente “de espaldas al mar”.

Aun con los logros y aciertos de las diferentes épocas, en los ámbitos del desarrollo marítimo y portuario y la explotación de los recursos marinos disponibles, se prosigue en el atraso y respondiendo a los designios del modelo neoliberal imperante, en lo interno y en lo internacional, sin lograr construir una infraestructura productiva marítima nacional y una política de aprovechamiento continuo y sustentable de la riqueza biológica y mineral, que posibilite la satisfacción de las necesidades esenciales de la población y la toma de decisiones de Estado —no de mercado—, que promuevan el desarrollo integral y los márgenes de maniobra y autodeterminación nacionales.

Las sociedades enfrentamos un vertiginoso desarrollo de las tecnologías y su impacto directo en el derecho internacional marítimo, transformando las relaciones internacionales marítimas, donde destaca la explotación petrolera y mineral de la plataforma continental y los fondos marinos y oceánicos. Por ello, una vez que ha sido aprobada la reciente reforma energética y algunas de sus leyes reglamentarias, para un país petrolero y costanero como México, la recepción eficiente del derecho internacional marítimo en el orden jurídico interno, junto con la adopción de una política energética integral y completa, son ineludibles para superar la actual crisis nacional y mundial, donde además de preparar la transición ordenada a las fuentes renovables de energía, se otorgue prioridad a la ampliación de la capacidad de transporte marítimo y de distribución de los productos, incluyendo la adquisición de tecnología naval necesaria y de flota marítima suficiente y adecuada para influir en el destino final del petróleo y demás mercancías, y obtener mucho mayor provecho de los mercados externos crecientemente competitivos.

JUAN CARLOS VELÁZQUEZ ELIZARRRÁS

VIII. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- BLAS SIMONA, Osvaldo, *Compendio de derecho de la navegación*, Buenos Aires, Depalma, 2000.
- BRUNETTI, Antonio, *Derecho marítimo privado*, Barcelona, Bosch Casa Editorial, 1951.
- COLOMBOS, John, *Derecho internacional marítimo*, Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1961.

- ENRÍQUEZ ROSAS, José David, *Historia del derecho marítimo mexicano*, México, Gobierno del Estado de Colima, 1997.
- MÉNDEZ SILVA, Ricardo, “Prólogo”, en Vargas, Jorge A., *Contribuciones de la América Latina al derecho del mar*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- , Ricardo, *El mar patrimonial en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974
- OLVERA DE LUNA, Omar, *Manual de derecho marítimo*, México, Porrúa, 1981.
- ORREGO VICUÑA, Francisco, *La zona económica exclusiva: régimen y naturaleza jurídica en el derecho internacional*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1991.
- RIGHETTI, Giorgio, *Trattato di Diritto Marítimo*, Milano, A. Giufrfré Editore, 1987.
- SCIALOJA, Antonio, *Sistema del derecho de la navegación*, trad. de Viterbo, Buenos Aires, Delia-Bosch y Cía. Editores.
- SCOVAZZI, Tullio, *Elementos del derecho internacional del mar*, Madrid, Tecnos, 1995.
- SEPÚLVEDA, Cesar, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1998.
- SZEKELY, Alberto, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.
- TRIGO CHACÓN, Manuel, *Derecho internacional marítimo. La III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, Madrid, Universidad de Educación a Distancia, 1996.
- VARGAS CARREÑO, Edmundo, *América Latina y el derecho del mar*, México, FCE, 1973.
- VARGAS, Jorge A., *Terminología sobre derecho del mar*, México, CEESTEM, 1979.
- VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos, “Problemática actual del territorio insular mexicano en el régimen convencional internacional”, *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 98, mayo-agosto de 2007.
- , *Estudios avanzados de derecho internacional público en ciencias políticas y sociales*, México, UNAM, FCPyS, 2008.