

# EL RÉGIMEN LEGAL DE MÉXICO SOBRE SUS ESPACIOS MARINOS: UNA PROPUESTA PARA LA DELIMITACIÓN DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL EN LA PARTE MÁS PROFUNDA DEL GOLFO DE MÉXICO\*

Jorge A. VARGAS

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La Ley Federal del Mar de México.* III. *Las cuestiones de delimitación marina de México.* IV. *Conclusión.* V. *Mapas*

## I. INTRODUCCIÓN

La demarcación de los límites territoriales entre los estados representa con frecuencia el final de negociaciones largas y delicadas, e involucra un intrincado balance de consideraciones legales, técnicas y políticas. En razón de las consecuencias serias y permanentes que se derivan de este acto de soberanía nacional, el establecimiento de límites nacionales es una de las decisiones más importantes que una nación puede hacer en el marco del derecho internacional.

Mientras que el tema de la demarcación de las fronteras territoriales entre los Estados Unidos (EUA) y México ocupa un capítulo viejo y técnico en las relaciones diplomáticas entre los dos países, uno en el cual la venerable Comisión Internacional de Límites y Aguas (IBWC)<sup>1</sup> desempeñó un papel decisivo, la

\* Este artículo apareció publicado en inglés, en la revista THE INTER-AMERICAN LAW REVIEW, WINTER 1994-1995. VOLUME 26. NUMBER 2. Traducción de JOSETTE SERRATO COMBE.

1 Originalmente establecida en 1980, la Internacional Boundary Comisión (IBC) fue creada para establecer y demarcar los límites entre ambos países, de conformidad

delimitación de los límites marítimos de México y EUA permanece incompleta.<sup>2</sup> Aun cuando ambas naciones adoptaron una zona marítima de 200 millas marinas a partir de sus respectivas costas hace casi veinte años, a la fecha no existe un convenio definitivo sobre límites marítimos en relación con estas zonas, ni respecto a la plataforma continental tanto en el Golfo de México como en el Océano Pacífico.

Por acuerdo ejecutivo de Noviembre 24 de 1976, y "quedando pendiente la determinación final por tratado de los límites marítimos entre los dos países a partir de ambas costas", EUA y México trazaron líneas geodésicas en el Océano Pacífico y el Golfo de México para ser "temporalmente reconocidas como dichos límites marítimos".<sup>3</sup> Las fronteras resultantes fueron entonces simplemente reproducidas en un tratado firmado por ambos países en la Ciudad de México el 4 de mayo de 1978.<sup>4</sup> Posteriormente, ese mismo año, el Senado Mexicano ratificó el tratado de conformidad con el procedimiento constitucional, haciendo que los límites marítimos fueran finales y permanentes desde la perspectiva de México. El Comité del Senado sobre Relaciones Exteriores dictaminó favorablemente sobre el tratado en agosto de 1980; sin embargo, el Senado de EUA nunca ha emitido su opinión o consentimiento a la ratificación, dejando en su lugar el tratado en un estado de "limbo legal" durante los últimos quince años.<sup>5</sup>

con el Artículo V del Tratado de Guadalupe Hidalgo, Febrero 28 de 1848, EUA-Mex., Art V, T.S. 207 y artículo I de la Compra Gadsden, diciembre 30, 1853, EUA-Mex., Art. I, T.S. 108. En 1844, el mandato original de la Comisión fue ampliado para incluir cuestiones de aguas internacionales y le fue dado un nuevo nombre: la Comisión Internacional de Límites y Aguas (International Boundary and Water Commission) (IBWC). Ver tratado Relativo a la Utilización de Aguas de los Ríos Colorado y Tijuana y del Río Grande, Feb. 3, 1944, EUA-Mex., 59 Stat 1219.

<sup>2</sup> No fue sino hasta 1970 que EUA y México firmaron un tratado que extendía los límites marítimos internacionales a doce millas náuticas en el Pacífico y el Golfo de México. Ver el Tratado para Resolver las Diferencias Limítrofes Pendientes y Mantener el Río Grande y el Río Colorado como el Límite Internacional entre los Estados Unidos y México, Nov. 23, 1970, EUA-Mex., 23 UST. 371.

<sup>3</sup> Ver Intercambio de Notas que hacen Efectivo el Acuerdo sobre el Límite Provisional Marítimo, Nov. 24, 1976, EUA-Mex., 29 UST. 197, T.I.A.S. 8805 (en lo sucesivo, Intercambio de Notas).

<sup>4</sup> Ver Tratado sobre Límites Marítimos, Mayo 4, 1978, EUA-Mex., 17 I.L.M. 1073.

<sup>5</sup> Ver 126 CONG. REC. 25,550 (1980).

Históricamente, EUA ha mantenido límites territoriales claramente definidos con sus vecinos,<sup>6</sup> minimizando así conflictos limítrofes potenciales que tienden a ser altamente emocionales, prolongados y políticamente agobiantes. En este caso, sin embargo, la desviación de EUA de esta política es altamente significativa a la luz de la confirmación técnica de que el cuarto depósito más grande de hidrocarburos y gas natural en el mundo se localiza en la parte más profunda del Golfo de México.<sup>7</sup> Un sentimiento de urgencia sigue a predicciones confiables de que EUA tendrá la tecnología para explotar estos ricos minerales hacia el año 2000.<sup>8</sup>

Este artículo se divide en dos partes. La primera analiza la Ley Federal del Mar, que entró en vigor en 1986. Al describir los espacios marítimos de México, se dedica especial atención a resaltar las características legales distintivas de México. La segunda se dirige al tema de los límites marinos entre EUA y México, contenidos en el Intercambio de Notas de 1976. También comenta sobre la situación del Tratado no ratificado sobre los Límites Marinos de 1978, y propone que EUA delimite la plataforma continental en la mitad del Golfo de México, un área submarina cuyos límites no fueron incluidos en el convenio ejecutivo de 1976. El establecimiento de estos límites es la única cuestión de límites marinos no acordada que queda en

<sup>6</sup> Dr. Robert W. SMITH, Jefe de la División de Límites Marítimos y Recursos, Oficina del Geógrafo, Departamento de Estado de EUA, ha dicho a propósito de estas recientes delimitaciones marítimas: El principio fundamental de la ley internacional para la delimitación de los límites marítimos es que un límite debe decidirse por acuerdo entre los estados involucrados. Estados Unidos mantiene firmemente este principio como una parte integral de su política para la negociación de límites y ha afirmado consistentemente que *los límites marítimos deben establecerse por convenio de conformidad con principios de equidad*. La metodología para la delimitación puede variar con los elementos particulares de una situación de límites. Robert W. Smith, *The Maritime Boundaries of the United States*, 71 Geographical Rev. 397 (1981) (El énfasis es del autor).

<sup>7</sup> Richard T. BUFFLER, *Seismic Stratigraphy of the Deep Gulf of México Basin and Adjacent Margins*, en *The Geology of North America*, Vol. J: The Gulf of México Basin 353 (Amos Salvador, ed., 1991).

<sup>8</sup> Ver E. CRIBBS, J.R. y J.D. Voss *Deepwater Extended Well Testing in the Gulf of México*, 1993 Offshore Technology Conference 25, en 25-32 (Mayo); ver también *What is the Industry's Deepwater Capability?*, 15 Ocean Industry 11, en 65-68 (1980).

tre EUA y México actualmente. Para concluir, este artículo sugiere que ha llegado el momento de que EUA y México suscriban un acuerdo formal estipulando los límites precisos de las zonas económicas exclusivas de 200 millas marinas reclamadas por ambos países y la plataforma continental tanto en el Golfo de México como en el Océano Pacífico.

## II. LA LEY FEDERAL DEL MAR DE MÉXICO

El régimen legal aplicado por México a sus espacios marinos contiguos, ya sea sujetos a la plena soberanía de México o sólo a ciertos derechos o jurisdicciones, está contenido en su "Ley Federal del Mar" (LFM), que entró en vigor en 1986.<sup>9</sup> La LFM representa la culminación de los intensos esfuerzos de México tanto a nivel nacional como internacional para establecer "un régimen legal completo, que permita la utilización racional de los abundantes recursos marinos y submarinos que existen a lo largo de sus litorales."<sup>10</sup> De acuerdo con Bernardo Sepúlveda, entonces Secretario de Relaciones Exteriores, los esfuerzos iniciales concluyeron el 18 de marzo de 1983, cuando México ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (Convención de 1982).<sup>11</sup> Durante las últimas décadas, México ha expresado un interés creciente en la utilización racio-

<sup>9</sup> Ley Federal del Mar, Diario Oficial de la Federación (D.O.) Enero 8, 1986 (en lo sucesivo LFM) (algunas reformas menores se hicieron en un decreto presidencial subsecuente: Fe de Erratas a la Ley Federal del Mar, D.O., enero 9, 1986). La LFM entró en vigor el día de su publicación. Para una traducción al inglés, así como para los fundamentos del presidente Miguel de la Madrid para presentar la iniciativa al Congreso Federal de México, ver I.L.M. 889, 900, respectivamente.

<sup>10</sup> LFM *supra* nota 9, en 3.

<sup>11</sup> Ver Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar con Índice y Decreto Final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar, U.N. Sales No. E.83.V.5 (1983) [en lo sucesivo Convención de 1982]. En diciembre 10 de 1982, México se encontró dentro de los 117 Estados que firmaron la Convención de 1982. De conformidad con su procedimiento constitucional, el Senado de México aprobó la Convención de 1982 en diciembre 29 de 1982. Los decretos de aprobación y promulgación aparecieron en el D.O. de febrero 18 y 10 de junio de 1983, respectivamente. El instrumento de ratificación fue depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 18 de marzo de 1983.

nal tanto de sus recursos marinos renovables como lo no renovables,<sup>12</sup> y consecuentemente ha contribuido activamente en la codificación y desarrollo de la ley del mar. Las contribuciones de la delegación de México a UNCLOS I, II, y III están bien documentadas.<sup>13</sup>

México fue un pionero global en el establecimiento de las 200 millas marinas como zona económica exclusiva (ZEE),<sup>14</sup> y con la entrada en vigor de la LFM, México está en la posición de ser de las primeras naciones que ajustaron su legislación interna de conformidad con el nuevo régimen legal oceánico internacional, tal como está establecido en la Convención de 1982.<sup>15</sup> La declaración del presidente mexicano Miguel de la Madrid en apoyo de esta iniciativa legislativa adelantó un número de ideas subyacentes en la relación entre la Convención de 1982 y la LFM. Indicó, por ejemplo, que considerando que las bases de la Convención de 1982, tienden a ser más bien generales, "su aplicación práctica en cada estado les dará un contenido real. En la práctica, las bases tendrán que ser seguidas sobre la base de la legislación interna adoptada por cada país

<sup>12</sup> La utilización de recursos marinos ha ocupado un lugar cada vez mayor e importante en los Planes de Desarrollo Nacional de México, como se refleja en la atención especial que se ha dado a la industria pesquera, puertos, exploración y explotación de petróleo, proyectos de acuicultura, educación en ciencias marinas y tecnologías, y protección al ambiente, durante las administraciones de los presidentes Echeverría, López Portillo, De la Madrid y Salinas de Gortari.

<sup>13</sup> Hay proliferación de literatura legal sobre este tema. Ver generalmente Alejandro SOBARZO, *Régimen Jurídico del Alta Mar*, 359-413 (1985); Alfonso García Robles, *Desarrollo y Codificación de las Normas Básicas del Derecho del Mar hasta 1960*, en México y el Régimen del Mar 15-36 (1974); Sergio GONZÁLEZ GÁLVEZ, *México en la Codificación y el Desarrollo Progresivo del derecho Internacional a través de la ONU*, en México en las Naciones Unidas (1974); Jorge CASTAÑEDA, *La Labor del Comité Preparatorio en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, en México y el Régimen del Mar 136 (1974); Manuel TELLO, *México y el Derecho del Mar*, en México en las Naciones Unidas 155 (1986).

<sup>14</sup> Por decreto presidencial, México estableció su zona económica exclusiva de 200 millas náuticas (ZEE) añadiendo un octavo párrafo al artículo 27 de su Constitución de 1917. D.O., febrero 6, 1976. La ZEE entró en vigor el 6 de junio de 1976. Ver también *infra* Part. II.C.4.

<sup>15</sup> LFM, *supra* nota 9, en 4.



y constituirán la ley del mar real aplicable.<sup>16</sup> El Presidente De la Madrid también afirmó que las disposiciones de la Convención de 1982, "no pueden llevarse a cabo automáticamente, sino que requieren legislación a nivel interno para su aplicación plena."<sup>17</sup> De la Madrid también reconoció que un número de artículos de la Convención de 1982 "obligan a los Estados a legislar internamente para hacerlos efectivos, para cumplirlos, y, sobre todo, a ejercer los derechos que se derivan de la misma efectivamente contra terceros."<sup>18</sup>

En lo que se refiere a los aspectos sustantivos de la Convención de 1982, el presidente De la Madrid reiteró la política de México de que la mayoría de las disposiciones, excepto aquellas relativas al área internacional del fondo del mar, habían ya logrado tal consenso internacional que "constituyen la evidencia de la voluntad legal de la comunidad internacional."<sup>19</sup> Como resultado, ninguna alteración era aceptable respecto a los derechos y obligaciones atribuidos a los estados durante el proceso de negociaciones.<sup>20</sup>

### A. Análisis General de la Ley Federal del Mar

La LFM fue diseñada para lograr dos objetivos fundamentales. El primero fue codificar, poner al día y sistematizar las numerosas disposiciones entonces vigentes que regulaban el entorno marino de México, sus recursos, y protección del ambiente.<sup>21</sup> Esta ley consistía primordialmente en un número de leyes federales derivadas de artículos pertinentes de la Constitución de 1917 de México.

El artículo 27 de la Constitución de México otorga a la nación mexicana el dominio directo de cualquier recurso natural, tales como minerales, depósitos u otras sustancias localizadas

<sup>16</sup> Ver La Exposición de Motivos para la Ley Mexicana del Mar [en lo sucesivo Exposición], 25 I.L.M. 900, 901 (1986).

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> *Id.*

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> *Id.*

en la mesa continental de sierra, la plataforma continental y las islas.<sup>22</sup> Se da especial atención al petróleo, gas natural y cualquier otro hidrocarburo.<sup>23</sup> El artículo 27 también establece, *inter alia*, que "las aguas de los mares territoriales<sup>24</sup> y las aguas marinas interiores"<sup>25</sup> "son propiedad de la Nación [mexicana]."<sup>26</sup> Sin adherirse plenamente a la noción del *ius imperium*, pero contrastando con el anticuado *ius dominium* utilizado en el artículo 27 de la Constitución de México, la LFM ahora establece que en los espacios marinos "la Nación ejercerá las atribuciones, derechos, jurisdicciones y competencias" establecidas por la LFM de conformidad con la Constitución [Federal] y el derecho internacional.<sup>27</sup> El artículo 42 de la Constitución mexicana enumera las áreas físicas que comprenden el "territorio nacional" de México,<sup>28</sup> y el artículo 48 estable-

<sup>22</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [en lo sucesivo Constitución Mexicana], Art. 27.

<sup>23</sup> El artículo 27 de la Constitución mexicana establece: Corresponde a la Nación el dominio 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 en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles, minerales sólidos; el petróleo y todos los caburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

<sup>24</sup> *Id.* "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional." *Id.*

<sup>25</sup> "Aguas marinas interiores", *Id.* El término casi universal para este espacio marino de "aguas interiores". Ver la Convención de Ginebra sobre la Ley del Mar, art. 5 (1958); la Convención de 1982, art. 8. Los artículos 42 y 48 de la Constitución mexicana, sin embargo, utilizan la expresión "aguas marinas interiores", para referirse a este mismo espacio, ilustrando la falta de consistencia en la terminología legal marina. Ver Const. Mex., arts. 42 y 48.

<sup>26</sup> Para una apreciación crítica del uso tradicional de la noción de "propiedad" para reclamar la propiedad sobre estos recursos por el gobierno de México, ver Bernardo Sepúlveda, *Derecho del Mar, Apuntes sobre el Sistema Legal Mexicano*, 12 Foro Internacional, pp. 237, 240, (1972).

<sup>27</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 4.

<sup>28</sup> De conformidad con el artículo 42 de la Constitución de 1917 de México, el "territorio nacional" comprende: 1) treinta y un Estados y el Distrito Federal (Ciudad de México); 2) las islas, "incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes", especí-



ce que "las islas, cayos y arrecifes, la plataforma continental, los mares territoriales, las aguas marinas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional,"... "dependerán directamente del Gobierno de la Federación..."<sup>29</sup>

Numerosas disposiciones federales basadas en estos artículos regulan la pesca y la acuicultura,<sup>30</sup> el petróleo y el gas natural,<sup>31</sup> la transportación marítima,<sup>32</sup> los puertos,<sup>33</sup> el turismo,<sup>34</sup> y la protección ambiental marina.<sup>35</sup> En razón de que estas leyes entraron en vigor y fueron reformadas en diversas fechas, se desarrolló muy poca uniformidad entre ellas. La LFM sirvió para introducir una coordinación que mucho se requería en esta área estableciendo un documento legal único e integral. En su iniciativa, el Presidente De la Madrid se refirió a la LFM como una ley que daba estructura y orden a los variados aspectos legales sustantivos de la materia del mar.<sup>36</sup>

El segundo objetivo de México logrado con la LFM fue el cumplimiento de la Convención de 1982.<sup>37</sup> Para este propósito, el gobierno de México procedió a modernizar y ajustar su legislación interna para lograr una simetría con este instrumento multilateral.<sup>38</sup> De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de México, los tratados celebrados por el Presidente de

pecíficamente las islas Guadalupe y Revillagigedo en el océano Pacífico; 3) la plataforma continental que pertenece tanto a la masa continental como a los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; 4) una zona de doce millas náuticas de mar territorial y las "aguas marinas internas"; y 5) el espacio situado sobre el territorio nacional. Const. Mex., art. 42.

<sup>29</sup> *Id.*, artículo 48.

<sup>30</sup> *Ley de Pesca*, 1992, D.O., junio 25, 1992. Ver también *Reglamento de la Ley de Pesca*, D.O., julio 21, 1992.

<sup>31</sup> Ver *Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional sobre el Ramo del Petróleo* [Ley derivada del artículo 27 de la Constitución sobre el Petróleo], D.O., nov. 29, 1958, reformada, D.O., dic. 30 de 1977 y 11 de mayo de 1995.

<sup>32</sup> Ver *Ley de Vías Generales de Comunicación*, D.O., feb. 19, 1940, reformada, D.O., enero 4, 1994.

<sup>33</sup> Ver *Ley Federal de Puertos*, D.O., julio 19, 1993.

<sup>34</sup> Ver *Ley Federal de Turismo*, D.O., dic. 31, 1992.

<sup>35</sup> Ver *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente*, Editorial Porrúa (1994).

<sup>36</sup> Ver *Fundamentos*, *supra* nota 16, en 990.

<sup>37</sup> *Id.*, en 901.

<sup>38</sup> *Id.*

la República y aprobados por el Senado serán "la ley suprema de toda la Unión".<sup>39</sup> Por ende, la única consecuencia legal lógica que pudo derivarse de la adhesión de México a la Convención de 1982 fue la promulgación de la LFM.

El Presidente De la Madrid señaló que "el único medio" para proveer a su país "con la autoridad legal esencial para ejercer sus derechos en el ambiente marino principalmente en contra de los intereses extranjeros", fue la adopción de la legislación interna que incorporara "los principios pertinentes del nuevo orden legal internacional".<sup>40</sup> De la Madrid señaló claramente que la LFM fue formulada con especial atención a las normas y disposiciones de la Convención de 1982, que sirvieron como directrices legales o principios de guía.<sup>41</sup> Un número substancial de las disposiciones de la Convención de 1982 fueron reproducidas literalmente en el texto de la LFM.<sup>42</sup>

#### B. Las Nueve Características Legales Innovadoras de la LFM

Desde la perspectiva administrativa, la LFM tiene la categoría de Ley Reglamentaria que detalla ciertas disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Constitución de México.<sup>43</sup> Esta ley de jurisdicción federal y sus disposiciones están calificadas como "de orden público."<sup>44</sup> La LFM consiste de sesenta y cinco artículos divididos en dos partes.<sup>45</sup>

La LFM introduce las siguientes nueve innovaciones aplicables a los océanos dentro del régimen legal de México:

<sup>39</sup> Const. Mex., art. 133. Este artículo pudo haberse inspirado en el artículo VI, sección 2, de la Constitución de E.U.A.

<sup>40</sup> *Fundamentos*, *supra* nota 16, en pp. 903-904.

<sup>41</sup> *Id.* en p. 902. La expresión en español es "Normas Rectoras de la Convención".

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> Como lo establece el artículo 10. de la LFM, esta nueva ley federal detalla el contenido legal de los párrafos 4, 5, 6 y 8 del artículo 27 de la Constitución de México. Ver LFM, *supra* nota 9, en 889, 890; cf. Const. Mex., art. 27.

<sup>44</sup> LFM, *supra* nota 4, art. 2.

<sup>45</sup> *Id.* El [Título Primer] contiene [Disposiciones Generales]; el [Título Segundo] se aplica a las [Zonas Marítimas Mexicanas].

1. El derecho del pasaje inocente se normó en detalle por vez primera en la historia legislativa de México.<sup>46</sup> Con anterioridad a la entrada en vigor de este ordenamiento, el artículo 189 de la Ley General de Vías de Comunicación, cuya primera entrada en vigor fue en 1932, incorrectamente reconoció la libertad de navegación en las aguas territoriales de México en favor de las naves extranjeras.<sup>47</sup> La LFM corrigió este problema.

2. La LFM estableció normas mediante las cuales México puede ejercer su jurisdicción sobre islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas.<sup>48</sup>

3. Adicionalmente a la regulación del uso tradicional de recursos marinos renovables y no renovables, la LFM estableció normas para regular ciertos usos no tradicionales, tales como el uso de los minerales contenidos en las aguas, generación de energía hidroeléctrica y termal, producción de energía eólica y energía solar, desarrollo de las costas, acuicultura, y parques marinos.<sup>49</sup>

4. La LFM maneja las aguas interiores bajo un régimen legal distinto y separado. Antes de 1985, las aguas interiores no se trataban en forma distinta a los mares territoriales, confundiendo la cuestión del pasaje inocente en las áreas de las aguas interiores.<sup>50</sup>

5. La LFM creó una zona contigua —un área oceánica bajo la jurisdicción nacional de México— de doce millas marinas de ancho. En 1969, de conformidad con la *Ley de Bienes Naciona-*

46 *Id.* En parte, el régimen detallado de México sobre el derecho de pasaje inocente puede percibirse como una consecuencia del progreso logrado en esta materia por UNCLOS III. Ver la Convención de 1982, *supra* nota 11, artículos 17-26.

47 El artículo 198 de esta ley federal establecía: La navegación en los mares territoriales de la República será libre para las naves de todos los países, en los términos de los tratados y el derecho internacional. Las naves extranjeras que naveguen en las aguas [territoriales] mexicanas están sujetas, para este propósito únicamente, al cumplimiento de las leyes de la República y sus respectivos ordenamientos. Ley de Vías Generales de Comunicación, *supra* nota 32, en 99.

48 LFM, *supra* nota 9, art. 14-17. Ver la Convención de 1982, *supra* nota 11, arts. 56(1)(b)(i), 60.

49 LFM, *supra* nota 9, art. 6, #IV. Ver Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 56(1)(a).

50 LFM, *supra* nota 9, arts. 34-41.

les, México estableció una zona contigua de tres millas marinas adyacente a su entonces mar territorial de nueve millas marinas. Sin embargo, cuando México extendió su mar territorial a doce millas marinas posteriormente ese año, por reforma del artículo 18, párrafo II de la Ley, la zona contigua esencialmente desapareció.<sup>51</sup> De conformidad con el artículo 33, párrafo 2 de la Convención de 1982, la zona contigua de México ahora comprende una anchura de veinticuatro millas marinas que se extienden de la línea de base a partir de la cual se trace la anchura del mar territorial.<sup>52</sup>

6. La LFM creó un régimen legal especial para la ZEE de 200 millas marinas de México.<sup>53</sup> El instrumento legislativo apunta que México controla ricos depósitos de nódulos polimetálicos dentro de su ZEE, especialmente en el Golfo de California y alrededor de las islas de Revillagigedo y Clarion.<sup>54</sup>

7. Claramente preocupados por la protección y preservación, del entorno marino, la nueva legislación dedicó un artículo entero a este punto vital.<sup>55</sup> A nivel interno, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,<sup>56</sup> la Ley General de Salud,<sup>57</sup> y la Ley Federal de Aguas<sup>58</sup> reglamentan la protección al ambiente de los espacios marinos de México. Internacionalmente, México se ha adherido a siete convenciones multilaterales contra la contaminación marina.<sup>59</sup> Adicional-

51 Ley General de Bienes Nacionales, art. 18, núm. II (reformada por decreto presidencial del 12 de diciembre de 1969), D.O., dic. 26, 1969.

52 LFM, *supra* nota 9, arts. 42-45; Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 11, art. 33(2).

53 LFM, *supra* nota 9, arts. 46-56. Esta es la parte más extensa de la LFM, siguiendo de cerca los artículos 55-56 de la Convención de 1982, *supra* nota 11.

54 Exposición, *supra* nota 16, en 906.

55 LFM, *supra* nota 9, art. 21.

56 Ver Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *supra* nota 35. Los artículos 79-87 de este ordenamiento reglamentan la protección a la flora y fauna silvestre y las especies acuáticas. Los artículos 117-33 reglamentan el control de los ecosistemas acuáticos.

57 Ver Ley General de Salud, D.O., feb. 7, 1984.

58 Ver Ley General de Aguas, D.O., dic. 10., 192.

59 Estas convenciones son: 1) La Convención de Londres para la Prevención de la Contaminación por Hidrocarburos, D.O., julio 20, octubre 15, 1956; 2) Reformas a la Convención de Londres, D.O., marzo 9, 1977; 3) Convención de Bruselas sobre la Interven-

mente, continúa vigente una convención bilateral con los Estados Unidos para prevenir la contaminación de hidrocarburos u otras sustancias peligrosas.<sup>60</sup>

8. Definir el límite externo de la plataforma continental es uno de los problemas técnicos más difíciles asociados con la ley del mar. La legislación interna de México anterior a 1986, no contuvo esta cuestión. Al respecto, la LFM establece:

ARTÍCULO 62. La plataforma continental y las plataformas insulares mexicanas, comprenden el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, de acuerdo con lo dispuesto por el derecho internacional. La definición anterior comprende la plataforma de islas, cayos y arrecifes, que forman parte del territorio [mexicano] nacional.<sup>61</sup>

Sin embargo, se estableció expresamente que "las islas gozan de plataforma insular, pero no así las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia."<sup>62</sup>

9. Finalmente, sujeto a los derechos de soberanía de México

ción en Altamar en caso de accidentes causados por la Contaminación de Hidrocarburos, D.O., mayo 26, 1976; 4) Prevención de Contaminación Marina por descarga de desperdicios y otras materias, D.O., julio 16, 1975; 5) Protocolo de 1973 sobre Intervención en Altamar, D.O., marzo 30, 1980 y agosto 1, 1980; 6) Protocolo MARPOL de 1978, D.O., julio 8, 1992; y 7) Convención de Cartagena sobre la Protección del Medio Ambiente Marino de la Región del Caribe, D.O., abril 25, 1988. Ver también, *México, Relación de Tratados en vigor*, 1993, SRE, Tlaltelolco, México, en XXIV-XXV.

<sup>60</sup> Acuerdo de Cooperación entre los Estados Unidos y México en relación con la Contaminación del Medio Ambiente Marino por la descarga de hidrocarburos y sustancias peligrosas, con anexos, julio 24, 1980, EUA-Méx, 32 U.S.T. 5899, D.O. mayo 18, agosto 15, 1981 (entró en vigor el 30 de marzo de 1981).

<sup>61</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 62.

<sup>62</sup> *Id.* Art. 63; Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 121 (3).

y su jurisdicción, la nueva ley de 1986 reglamenta la conducta de las actividades de investigación científica en las diferentes áreas oceánicas. En su decreto legislativo, el Presidente De la Madrid enfatizó que la ausencia de reglamentación anterior representaba una *lacunae* en la legislación de México, y reconoció que "había una brecha en nuestra legislación sobre esta materia (actividad de investigación marina) que es la razón por la cual lo que se acordó en la Conferencia (Convención de 1982) había sido solamente aplicado administrativamente por nuestro gobierno."<sup>63</sup> En consecuencia, en defensa de los recursos naturales de México, la iniciativa que proponía introducía un nuevo sistema legal que abordaba estos temas.<sup>64</sup>

Al respecto, el artículo 22 de la LFM enumera los siguientes siete principios que privan la conducta de las actividades de la investigación marina en los espacios marinos de México: 1. Las actividades se realizarán exclusivamente con fines pacíficos,<sup>65</sup> 2. Se realizarán con métodos y medios científicos adecuados, compatibles con la LFM y demás leyes aplicables y con el derecho internacional; 3. Las actividades no interferirán injustificadamente con otros usos legítimos del mar compatibles con la LFM y con el derecho internacional; 4. Se respetarán todas las leyes y reglamentos relativos a la protección y preservación del medio marino; 5. No constituirán fundamento jurídico para ninguna reivindicación sobre parte alguna del medio marino o sus recursos; 6. Cuando conforme a la LFM sean permitidos para su realización por extranjeros, se asegurará el mayor grado posible de participación nacional, y 7. En el caso del anterior principio, la nación se asegurará que se le proporcionen los resultados de la investigación, y, si así lo solicita, la asistencia necesaria para su interpretación y evaluación.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Exposición de Motivos, *supra* nota 16, en 905.

<sup>64</sup> *Id.* en 905-906.

<sup>65</sup> Estos principios mantienen cierta simetría, *mutatis mutandis*, con algunos de los contenidos en la Declaración de Principios que Regulan el Lecho Marino y el Suelo del Mar más allá de los Límites de la Jurisdicción Nacional, dic. 17, 1970, U.N.G.A. 2749 (XXV).

<sup>66</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 22.



Recientemente, el gobierno mexicano dio a conocer una publicación oficial conteniendo un conjunto completo de lineamientos que los científicos e instituciones extranjeras deben observar cuando soliciten un permiso para llevar a cabo actividades de investigación científica marina en cualquiera de las zonas marinas de México.<sup>67</sup>

### C. Las Zonas Marinas de México

El artículo 3 de la LFM establece las siguientes cinco "Zonas marinas mexicanas": 1) El mar territorial; 2) Las aguas marinas interiores; 3) La zona contigua; 4) La ZEE, y 5) La plataforma continental y las plataformas insulares.<sup>68</sup> La naturaleza legal, alcance, manera de demarcar, y dimensiones de estas zonas marinas es una transposición casi literal de los artículos correspondientes de la Convención de 1982. El comentario que sigue enfatiza sólo algunas de las características distintivas agregadas por México en la LFM relacionadas con dichas zonas.

#### 1. Mar territorial

La LFM establece la anchura del mar territorial de México en 12 millas marinas (22,224 metros).<sup>69</sup> De conformidad con la Constitución de México,<sup>70</sup> el artículo 28 de la LFM declara que cualquier esclavo que ingrese al mar territorial en una embarcación extranjera será libre y estará protegido por las leyes Mexicanas.

<sup>67</sup> Normatividad para la Investigación Científica por Extranjeros en Zonas Marinas de Jurisdicción Nacional, Secretaría de Relaciones Exteriores-Secretaría de Marina, 1993, (en lo sucesivo Normatividad).

<sup>68</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 3. El párrafo final de este artículo dice: (f) Cualquier otra [zona marina] permitida por el derecho internacioal.

<sup>69</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 25. Ver también la Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 3.

<sup>70</sup> El artículo 2 de la Constitución de 1917 establece: "Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán por ese solo hecho, su libertad y protección de las leyes." Const. Mex., art. 2.

Los artículos 30 y 31 merecen especial atención. Tomados directamente de la Convención de 1982,<sup>71</sup> el artículo 30 establece que el ejecutivo federal de México exigirá la responsabilidad del Estado del pabellón por cualquier pérdida o daño causado por una embarcación de guerra o por otra embarcación de Estado destinada a fines no comerciales, que resulte del incumplimiento de las leyes y reglamentos mexicanos relativos al paso inocente o las disposiciones de esta Ley. El artículo 31 agrega, con las excepciones establecidas en la LFM, que ninguna disposición de la Ley afectará las inmunidades a que tienen derecho las embarcaciones extranjeras de guerra y otras embarcaciones de Estado destinadas a fines no comerciales.<sup>72</sup> Así, cualquier embarcación que se encuentre en el mar territorial de México debe cumplir con las disposiciones nacionales pertinentes y sus reglamentación, en lo que se aplique a la pesca, protección del medio ambiente marino, tráfico marítimo, y otras actividades marinas.<sup>73</sup> Las aeronaves también deben cumplir con las disposiciones aplicables de la ley Mexicana.<sup>74</sup>

México se encuentra entre los primeros países del hemisferio occidental que adoptó el mar territorial de doce millas marinas en 1969.<sup>75</sup> De la franja original de tres millas marinas, establecida en 1902,<sup>76</sup> México agrandó su mar territorial a nueve millas marinas en 1935.<sup>77</sup> Por decreto que reformó la "Ley Ge-

<sup>71</sup> Ver Convención de 1982, *supra* nota 11, arts. 31-32.

<sup>72</sup> LFM *supra* nota 9, art. 31 (traducción al inglés del autor).

<sup>73</sup> *Id.* Art. 5.

<sup>74</sup> *Id.* Art. 33. Al respecto, la Ley General de Vías de Comunicación, D.O., junio 25, 1992, *inter alia*, reglamenta la inspección, monitoreo y control de los vuelos de aeronaves extranjeras sobre el mar territorial mexicano.

<sup>75</sup> Ver Alfonso GARCÍA ROBLES, *La anchura del mar territorial*, 1 (1966).

<sup>76</sup> Ley de Bienes Inmuebles de la Nación, art. 4, fracc. I, D.O., diciembre 18, 1902. La Ley establece que "[a] los bienes del dominio público, controlados por la Federación, son los siguientes: I. El mar territorial hasta una distancia de tres millas, medidas de la línea más baja de la marea en la playa continental o en las islas que forman parte del territorio nacional." Ver también SZÉKELY, Alberto, *Derecho Internacional del Mar* 45, 46, 51 (1979) [en lo sucesivo SZÉKELY, *Derecho Internacional*].

<sup>77</sup> Ver Decreto que Reforma la Ley de Bienes Inmuebles de la Nación, D.O., agosto 31, 1935. El único artículo de este Decreto de reformas, art. 18, fracc. I, establecía: "El mar territorial, hasta una distancia de nueve millas marinas (16,688 km.) medidas de la línea más baja de la marea en la playa continental o en las islas que forman parte del territorio nacional." (traducción al inglés del autor).

neral de Bienes Inmuebles", México amplió aún más su mar territorial a una anchura de doce millas en 1969.<sup>78</sup> La nueva anchura de doce millas marinas no se aplicaron a los Estados Unidos ni a Japón hasta 1973.<sup>79</sup>

La Convención de Ginebra sobre la Ley del Mar de 1958 y 1960 no llegó a un acuerdo respecto a la máxima anchura del mar territorial, pero México esperó que un nuevo parámetro de derecho internacional, que favoreciera las doce millas marinas de mar territorial, emergería en la medida que más estados con costas adoptaran este límite. Respecto al derecho internacional, México procedió cautelosamente en sus esfuerzos para obtener el límite de doce millas marinas para su franja marginal. Este ingenioso acercamiento diplomático, desarrollado por el doctor Alfonso García Robles, demostró ser altamente exitoso.<sup>80</sup> Más que extender unilateralmente su mar territorial, México primero entró en negociaciones con los Estados Unidos<sup>81</sup> y Japón,<sup>82</sup> dos de los cuatro países cuyos nacionales tradicionalmente pescaban en sus costas. Hacerlo de otra manera tal vez hubiera causado una confrontación directa con

<sup>78</sup> Decreto que Reforma el Primero y el Segundo Párrafos de la fracc. II del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales, D.O., diciembre 26, 1969. El texto es idéntico salvo por la nueva anchura de doce millas marinas del mar territorial. *Id.* en 62-63.

<sup>79</sup> El decreto de 1969 que amplió la anchura del mar territorial de México de nueve a doce millas marinas contenía una disposición que estipulaba que la nueva anchura no se aplicaría a las embarcaciones pesqueras de EUA o de Japón como resultado de los convenios bilaterales suscritos por México con cada uno de estos países el 27 de octubre de 1967 y el 7 de marzo de 1968, respectivamente. Con fundamento en estos acuerdos, las actividades pesqueras de los nacionales de estos países se desfilaron en periodos de cinco años terminando el 1 de enero de 1973, para los Estados Unidos, y el 31 de diciembre de 1972 para Japón.

<sup>80</sup> Para un análisis del contenido y consecuencias legales que llevaron a la firma de los acuerdos pesqueros con los Estados Unidos y Japón, ver Fernando CASTRO Y CASTRO, *Convenios Bilaterales de Pesca: Práctica y Legislación Mexicana*, en México y el Régimen del Mar, 106 (1974).

<sup>81</sup> Acuerdo entre los Estados Unidos de América y México sobre la Pesca Tradicional en las zonas exclusivas contiguas a los Mares Territoriales de ambas Naciones, oct. 27, 1967, US-Méx., 18 U.S.T. 2724.

<sup>82</sup> Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón sobre Pesca por embarcaciones japonesas en las aguas contiguas al Mar Territorial Mexicano, marzo 7, 1968, Méx.-Japón, en México y el Régimen del Mar, *supra* nota 13, en 355-57.

EUA u otras potencias marinas. No se llegó a ningún acuerdo, sin embargo, con los otros dos países, Cuba<sup>83</sup> y Guatemala.<sup>84</sup>

El punto crucial de estas negociaciones consistió en celebrar convenios bilaterales sobre pesca con EUA y Japón, reconociendo sus "derechos pesqueros tradicionales" en la franja de tres millas marinas contiguas al mar territorial de México durante un periodo de cinco años comenzando el 1.º de enero de 1968.<sup>85</sup> Estos derechos pesqueros tradicionales fueron paulatinamente reducidos durante el mismo periodo de cinco años. Después de que el avance en las negociaciones sugirió que el objetivo deseado estaba a su alcance, México creó una ZEE de tres millas marinas por decreto presidencial del 20 de febrero de 1967.<sup>86</sup> Esta zona, que media entre nueve y doce millas marinas de la línea de base, fue utilizada para determinar la anchura del mar territorial de México. (Ver mapa A). Una fracción del decreto establece:

El Ejecutivo Federal establecerá los términos y condiciones bajo los cuales los nacionales de aquellos países que han explotado tradicionalmente recursos vivientes del mar, puedan continuar sus actividades durante un periodo que no excederá de cinco años, contados a partir del 1.º de enero de 1968. Durante 1967, los nacionales de dichos países podrán continuar sus actividades sin estar sujetos a condición especial alguna.<sup>87</sup>

<sup>83</sup> México y Cuba llevaron a cabo dos sesiones de negociación sobre estos asuntos el 16 y 25 de mayo de 1967. Aunque se adelantó considerablemente en un principio, al final no se llegó a ningún acuerdo. Ver CASTRO Y CASTRO, *supra* nota 80, en 130-34.

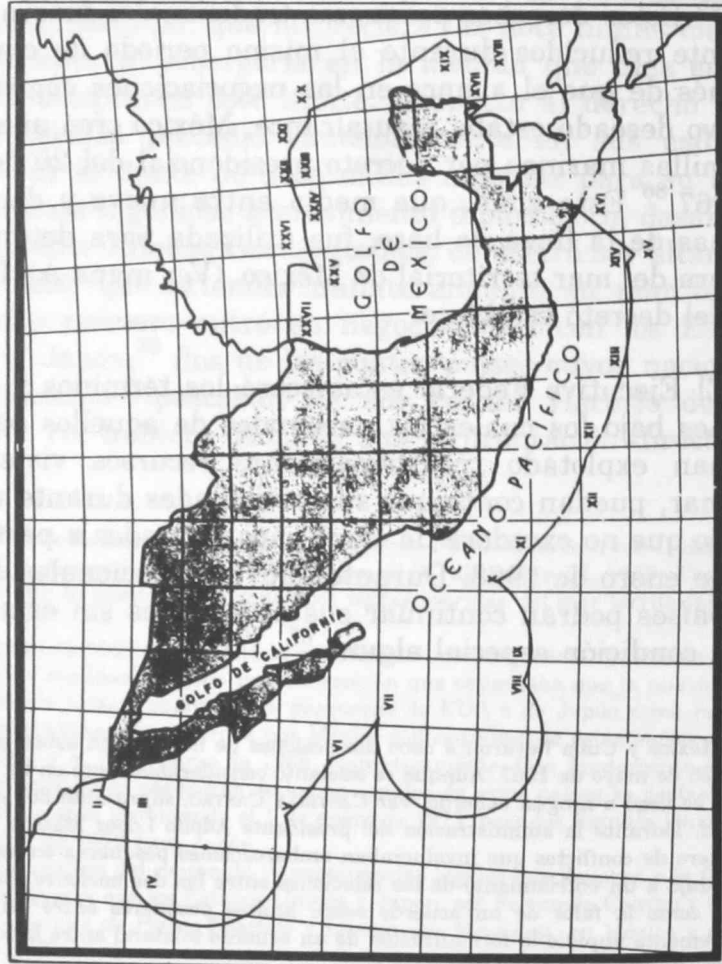
<sup>84</sup> *Id.* Durante la administración del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), un número de conflictos que involucraban embarcaciones pesqueras en aguas mexicanas condujo a un enfriamiento de las relaciones entre las dos naciones. Estos incidentes, así como la falta de un acuerdo sobre límites pesqueros entre los dos países, aparentemente impidió la formalización de un acuerdo bilateral entre México y Guatemala. *Id.* en 134.

<sup>85</sup> Para información sobre los antecedentes, redacción e implementación de la estrategia diplomática mexicana hacia los EUA, ver *id.* en 121-126.

<sup>86</sup> Ley sobre la Zona Exclusiva de Pesca de la Nación, D.O., diciembre 20, 1967 (entró en vigor el 4 de enero de 1968).

<sup>87</sup> *Id.*

## V. MAPAS



Mapa A. INTER-AMERICAN LAW REVIEW

## 2. Las aguas marinas interiores

Respecto a las "aguas marinas interiores", la LFM incluye expresamente entre ellas la parte norte del Golfo de California, las de las bahías internas, las de los puertos, las internas de los arrecifes y las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanentemente o intermitentemente con el mar.<sup>88</sup> Con el objeto de delimitar este espacio marino, la *línea de bajamar* se define como la línea de mayor flujo y reflujo donde llegan las aguas marinas en un momento dado a lo largo de las costas continentales o Insulares de la Nación.<sup>89</sup> Cuando esté completa, la reglamentación de la LFM contendrá bases más detalladas relativas a la delimitación de las aguas marinas interiores o cualquier otra "zona marina de México."<sup>90</sup>

## 3. Zona Contigua

Tal como lo permitía la Convención de 1982,<sup>91</sup> México tiene ahora una zona contigua de doce millas marinas, localizadas inmediatamente adyacentes a su mar territorial.<sup>92</sup> Objetivo de este espacio es "prevenir las infracciones de las normas aplicables de esta Ley, de su reglamento y de las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que pudieran conocerse en su territorio, en las aguas marinas interiores o en el mar territorial mexicano;"<sup>93</sup> y "sancionar estas infracciones..."<sup>94</sup>

<sup>88</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 36. La fracción V debe leerse conjuntamente con el art. 27 de la Constitución, que en esencia establece que este tipo de aguas están sujetas a la jurisdicción exclusiva del gobierno federal. Ver *supra* notas 22-29, y el texto que se acompaña. Ver también la Convención de 1982, *supra* nota 11, arts. 5-12.

<sup>89</sup> LFM, *supra* nota 9, arts. 37-38.

<sup>90</sup> A pesar de que la LFM entró en vigor hace más de una década, la reglamentación correspondiente no ha sido expedida a la fecha.

<sup>91</sup> Ver Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 33, fracc. 2.

<sup>92</sup> LFM, *supra* nota 9, arts. 43-45. El límite exterior de la zona contigua se localiza a veinticuatro millas marinas (44,448 metros) de las líneas de base correspondientes. *Id.*

<sup>93</sup> *Id.*, art. 42. Ver también la Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 33 (1) (a), (b).

<sup>94</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 42.



#### 4. Zona Económica Exclusiva

Por reformas al Artículo 27 de su Constitución en febrero de 1976,<sup>95</sup> México fue de los primeros países que estableció una ZEE de doscientas millas marinas.<sup>96</sup> En un informe oficial en 1974 a la segunda sesión plenaria de UNCLOS II, en Caracas, Venezuela, el Presidente mexicano Luis Echevarría Álvarez dijo:

El Mar Patrimonial<sup>97</sup> es una figura legal nueva, especial, que refleja la complejidad de las nuevas realidades en la esfera marina. Esta figura legal no puede asimilarse a las categorías tradicionales de la ley del mar: no es ni el mar territorial, ni altamar.<sup>98</sup>

Con la ayuda de Colombia y Venezuela, la delegación mexicana presentó formalmente ante UNCLOS III la primera propuesta delineando las bases legales de lo que la comunidad internacional reconocería eventualmente como la ZEE.<sup>99</sup> La adición de un octavo párrafo al Artículo 27 de la Constitución Mexicana dice lo siguiente:

<sup>95</sup> La Ley Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 Constitucional, relativo a la Zona Económica Exclusiva de México, D.O., febrero 13, 1976, fue derogada por la LFM en 1986.

<sup>96</sup> Al explicar la adición al párrafo 8 del artículo 27 de la Constitución, el presidente Luis Echevarría Álvarez señaló: La adición supuesta... afirma los derechos soberanos de la Nación sobre los recursos naturales existentes en un área de más de dos millones de kilómetros cuadrados, un área ligeramente mayor que el territorio actual de México. La explotación de estos recursos quedarán sujetos a reglamentación general que garantice que serán utilizados en beneficio del pueblo mexicano. D.O., febrero 6, 1976. Ver también Jorge A. VARGAS, *La Zona Económica Exclusiva de México*, 43-63 (1980).

<sup>97</sup> El "Mar Patrimonial", un concepto latinoamericano atribuido al diplomático chileno Edmundo Vargas Carreño, es el antecedente directo de la zona económica exclusiva. Para información adicional sobre este concepto, ver Edmundo VARGAS CARREÑO, *América Latina y el Derecho del Mar* (1973); Ricardo MENDEZ SILVA, *El Mar Patrimonial en América Latina* (1974); Jorge CASTAÑEDA, *The Concept of Patrimonial Sea in International Law*, 12 *Indian J. Int'l.* 535-42 (octubre 1972); Andrés AGUILAR, *The Patrimonial Sea or Economic Zone Concept*, 11 *San Diego, L. Rev.* 579-612 (1974).

<sup>98</sup> Discurso ante UNCLOS III del presidente mexicano Luis Echevarría Álvarez, en Caracas, Venezuela (julio 26 de 1974), reimpreso en VARGAS, *supra* nota 96, en 34.

<sup>99</sup> Ver *Propuesta de Colombia, México y Venezuela sobre un Mar Patrimonial de 200 millas marinas*, UNCLOS III, U.N. Doc. A/AC. 138/Sc. II/L. 21 (1973).

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 200 millas marinas, 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 de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdos con estos Estados.<sup>100</sup>

Un decreto presidencial de junio de 1976 estableció los límites externos de la ZEE de México en el Caribe, el Golfo de México, y el Océano Pacífico,<sup>101</sup> e incluyó una carta marina correspondiente.<sup>102</sup> El establecimiento por México de una ZEE de 200 millas marinas a lo largo de sus vastos litorales oceánicos,<sup>103</sup> demarcado por islas como puntos de base, produjeron consecuencias inmediatas tanto al nivel interno como internacional, particularmente respecto al Golfo de California.

#### D. El Uso de las Islas por México para delimitar su ZEE de 200 Millas Marinas

La presencia de dos grupos de islas cercanas a las costas de la península de Yucatán (Arrecife Alacrán y Cayo Arcas), produjo a México beneficios territoriales considerables cuando las utilizó como puntos de base para trazar los límites externos de su ZEE de 200 millas marinas en el Golfo de México.

<sup>100</sup> Const. Mex., art. 27.

<sup>101</sup> Decreto que fija el límite exterior de la Zona Económica Exclusiva de México, D.O., junio 7 de 1976 (entró en vigor el 31 de julio de 1966).

<sup>102</sup> Coincidiendo con la publicación del Decreto que estableció los límites externos de la ZEE de México, y de conformidad con la Ley Internacional, la Secretaría de Marina de México, publicó una carta oficial estableciendo estos límites. Ver *infra* nota 117 y texto que se acompaña.

<sup>103</sup> De conformidad con una publicación reciente del Gobierno Mexicano, los límites totales de México tienen una extensión de 11,592.77 kilómetros (cerca de 7,205 millas). Ver también Normatividad, *supra* nota 67, en 11.

El Arrecife Alacrán y el Cayo Arcas fueron ocupados en un tiempo, por un pequeño grupo de nacionales de EUA dedicados a la explotación comercial de los abundantes depósitos de *guano* que se encontraban ahí. La presencia de estas personas hizo posible que el gobierno de los EUA reclamaran derechos sobre estas "islas, cayos y rocas" como territorio de EUA. Las negociaciones diplomáticas eventualmente fueron necesarias para definir esta propiedad disputada.<sup>104</sup> En su "Informe Presidencial" del 1º de septiembre de 1902, el presidente mexicano Porfirio Díaz informó a la Nación del acuerdo convenido con los EUA respecto a la soberanía territorial de México sobre estas "islas... y rocas" cercanas a las costas de la Península de Yucatán.<sup>105</sup>

Si estas islas no hubiesen sido parte de la geografía marina del Golfo o los negociadores de los EUA no hubiesen estado convencidos de que "la isla mexicana en cuestión, el Arrecife Alacrán, hubiese reunido los elementos para determinar que era una isla", los límites resultantes de la ZEE hubieran sido diametralmente diferentes. Sin duda, los límites externos de la ZEE de México se hubieran trazado al sur de su localización actual, ya que la anchura de la ZEE en ese caso se hubiera medido a partir de las costas de Yucatán más que del Arrecife, localizado a setenta y cinco millas aproximadamente al norte del puerto de Progreso en la mesa continental de México. Por lo tanto, desde una perspectiva del derecho del mar, es esencial que estas islas mexicanas se sometieran a un estricto escrutinio legal y técnico para asegurarse de que satisfacen los criterios del Artículo 132 del TUIN.<sup>106</sup>

En un reporte técnico de 1946 escrito por Manuel Muñoz Lumbier y publicado por la Secretaría de Educación Pública de

<sup>104</sup> Ver Informe Presidencial del 10 de septiembre de 1902, Boletín de la Sociedad de Geografía y Estadística, Núm. X, México, D.F. (junio de 1903), en 165-99.

<sup>105</sup> *Id.* Ver también *Islas*, en VII Enciclopedia de México, 356 (José Rogelio Álvarez, ed., 1977).

<sup>106</sup> Texto Único Informal de Negociación [TUIN], Doc. A/CONF.62/WP.8/Parte II (1975).

México (SEP),<sup>107</sup> el Arrecife Alacrán y el Islote Pérez se describen en parte como sigue:

ALACRANES. Nombre dado a arrecifes (*escollos*) peligrosos localizados al extremo NE de la ribera de Yucatán... 73 millas de Fuerte Sisal, latitud 22°23'36" y longitud 89°41'45" al oeste de Greenwich... la forma general de dichos arrecifes es la de una luna creciente con una convexidad hacia el NE... El lado NE está formado por una mesa compacta de coral... secos en diversas partes, y contra la cual el mar estalla con enorme violencia... Hacia el lado SE... existen cayos pequeños, arenosos de una altura aproximada de cinco pies, cubiertos por pasto y matorrales...<sup>108</sup>

PÉREZ. pequeño islote localizado a una milla al extremo sur del Arrecife de Alacranes, latitud N 22°23'36" y longitud 89°41'45" al oeste de Greenwich. Contiguo a este islote están los cayos conocidos como Pájaros y Chico, y entre ellos y la isla está un pequeño puerto formado por arrecifes, y bueno para botes pequeños, con una profundidad de cuatro brazas pero cuya entrada debiera ser despejada por la vista... Tres millas al NO de Pérez se encuentra otro cayo que se distingue por una choza pequeña, y a la misma distancia en dirección sur está al NO del Arrecife de Alacrán esta otro islote de unos diez pies de altura... La ribera en esta área es tan profunda que no hay una anclaje seguro para naves grandes... y el único punto seguro para desembarcar se localiza al interior de la isla Pérez, que se localiza a unas 66 millas directamente al norte del Puerto de Progreso... Estos *bajos* son muy ricos en pescados y crustáceos. Existe un faro del cuarto orden, con un alcance de 15 millas y con dos traveses brillantes distintos. Debe ejercerse precaución al navegar a lo largo

<sup>107</sup> Manuel MUÑOZ LUMBIER, *Las Islas Mexicanas*, en Biblioteca Enciclopédica Popular, SRE. (1946).

<sup>108</sup> *Id.* en 108-09.

de la costa norte pues el haz de luz ofrece poca protección del peligro de los arrecifes.<sup>109</sup>

El gobierno mexicano publicó cinco catálogos oficiales<sup>110</sup> entre 1977 y 1987 listando "las islas, cayos y arrecifes" que forman parte del territorio mexicano de conformidad con los artículos 42 y 48 de su Constitución. Ninguna de las cinco islas que componen el Arrecife Alacrán (Isla Chica, Isla Desertora, Isla Desterrada, Isla Pájaros e Isla Pérez) están definidos consistentemente ni desde una perspectiva científica ni geográfica. Mientras los primeros catálogos se referían a estas islas como "cayos", las listas más recientes las enlistan como "islas". Por ejemplo, en los catálogos de 1977 y 1979 de la Secretaría de Marina aparecen las siguientes descripciones:

ISLA CHICA. Un *pequeño cayo* de 1.50 metros de altura localizado a tres cuartos de milla de la punta SE y dentro del Arrecife Alacrán, a una distancia de un cuarto de milla de la Isla Pájaro.<sup>112</sup>

ISLA DESERTORA. Un *pequeño cayo* de 3.65 metros de altura localizado tres millas al NO de la Isla Pérez, en el Arrecife Alacrán.<sup>113</sup>

ISLA DESTERRADA. Un *pequeño cayo* de tres metros de al-

<sup>109</sup> *Id.* en 109-10.

<sup>110</sup> Estos catálogos son: 1) Régimen Jurídico de las Islas Mexicanas y su Catálogo, en *Islas del Golfo de México y Mar Caribe*, 51 53-54, Secretaría de Marina (Méx. 1977); 2) Régimen Jurídico de las Islas Mexicanas y su Catálogo, Secretaría de Marina 47-49 (Méx. 1979); 3) Régimen Jurídico e Inventario de Las Islas, Cayos y Arrecifes del Territorio Nacional, en *Arrecifes y Cayos del Territorio Nacional, Golfo de México*, 81, 92, Secretaría de Gobernación (Méx. 1981); 4) Catálogo Provisional de Islas y Arrecifes, en 4, 5, 10, Secretaría de Programación y Presupuesto (Méx. 1981) (este Catálogo asigna a las cinco islas los números 156, 185, 187, 420 y 444 de un total de 3067 islas, cayos, rocas y arrecifes); 5) Islas Mexicanas Régimen Jurídico y Catálogo, en *Islas en el Mar Caribe frente a las Costas de los Estados de Yucatán y Quintana Roo* 71, Secretaría de Gobernación y Secretaría de Marina (Méx. 1987).

<sup>111</sup> Por ejemplo, los catálogos de la Secretaría de Marina de 1977 y 1979 se referían a estas islas como "cayos". Para definiciones más precisas, *ver supra* notas 104-09 y texto que se acompaña.

<sup>112</sup> Régimen Jurídico 1979, *supra* nota 110, en 48.

<sup>113</sup> *Id.*

tura localizado al interior y a distancia de una y media millas de la costa NO del Arrecife Alacrán.<sup>114</sup>

ISLA PÁJAROS. Un *pequeño cayo* de 1.50 metros de altura localizado tres cuartos de milla de la punta SE y dentro del Arrecife Alacrán.<sup>115</sup>

ISLA PÉREZ. Un *cayo estrecho* de media milla de largo y 4.25 metros de altura localizado cerca de la punta sur del Arrecife Alacrán.<sup>116</sup>

La Secretaría de Marina, en su catálogo más reciente, simplemente relaciona las anteriores dentro de su sección "Islas en el Mar Caribe frente a las Costas de Yucatán y Quintana Roo", y provee las coordenadas geográficas.<sup>117</sup>

El estudio de México del "Territorio Insular" debe completarse en los años por venir.<sup>118</sup> En las últimas dos décadas, el gobierno de México ha hecho esfuerzos vigorosos y sostenidos para estudiar sus numerosas islas, cayos, y arrecifes y los abundantes recursos que los rodean, con el propósito de avanzar en su desarrollo científico, técnico y socioeconómico. Sin embargo, estos estudios están actualmente incompletos, lo que explica los cambios recurrentes en relación con la nomenclatura (como con las islas del Arrecife Alacrán) de las posiciones geográficas, de la flora y fauna, y los recursos naturales.

El uso de las islas del Arrecife Alacrán para definir los límites externos de la ZEE de México ha sido claramente independiente de si estas se clasifican como "islas" o "cayos". En lugar de esto, el punto legal fue, determinar si estas islas o cayos, independientemente de la denominación, están acordes

<sup>114</sup> *Id.*

<sup>115</sup> *Id.*, en 49.

<sup>116</sup> *Id.* Las mismas descripciones aparecen en el catálogo de 1977. El Inventario Gubernamental no detalla el nombre de las Islas que forman el Arrecife Alacrán. Simplemente enlistan al "Arrecife" como perteneciente a México en el Golfo de México; *ver* Régimen Jurídico e Inventario de 1981. *supra* nota 110, en 80-81.

<sup>117</sup> *Ver* Jorge A. VARGAS, *Terminología sobre el Derecho del Mar* 153, 156 (1979).

<sup>118</sup> *Id.*



con la definición legal de, o distinción legal entre "isla" y "roca", como se establece en el artículo 132 del TUIN.<sup>119</sup>

Los negociadores designados por EUA y México para establecer la frontera marina de 200 millas entre ambos países "inmediatamente acordaron que negociarían sobre las bases de las disposiciones del Texto Único Informal de Negociación."<sup>120</sup> Los negociadores claramente escogieron este documento porque en el momento en que las negociaciones bilaterales se iniciaron, en abril de 1976, el TUIN era el documento más avanzado producido por la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar de las Naciones Unidas. Por lo tanto, reflejaba el consenso de la comunidad internacional al que se había llegado relativo a las cuestiones más substanciales sobre el derecho del mar. Por ende, la distinción legal establecida por el artículo 132 del TUIN tuvo la mayor importancia para los Estados Unidos y México.

Durante las negociaciones, ambas partes también tomaron en cuenta el artículo 61 del TUIN, que establecía que "la delimitación de la zona económica exclusiva entre estados o puestos o adyacentes será conducida de conformidad con principios de equidad, utilizando, cuando sea apropiado, la línea media o equidistante, y tomando en cuenta todas las circunstancias relevantes".<sup>121</sup> Después de negociar y llegar a un exitoso acuerdo

119 De conformidad con el TUIN, *supra* nota 106, en 47, "una isla es un área formada naturalmente de tierra, rodeada de agua, que está sobre el punto algo del agua de altamar". Bajo el derecho internacinal, las islas deben tener un mar territorial, una zona contigua, una ZEE, y una plataforma continental. Sin embargo, el TUIN establece que "las rocas que no pueden soportar la habitación humana o una vida económica propia, no tendrán una zona económica exclusiva o plataforma continental." *Id.*, art. 132, fracc. 3.

120 Ver Alverto SZÉKELY, *A Commentary with the Mexican View on the Problem of Maritime Boundaries in U.S.-Relations*, 22 Nat Resources J. 155, 156 (1982) en adelante, Székely, Commentary.

121 TUIN, *supra* nota 106, art. 61, en 25 (se incluyó énfasis en ciertas palabras). El artículo 61 del TUIN se convirtió en el artículo 74 de la Convención de 1984, *supra* nota 11. La versión actual del TUIN, párrafo 1, establece: "la delimitación de la zona económica exclusiva entre las costas de los Estados opuestos o adyacentes se llevará a cabo por acuerdo sobre las bases del derecho internacional, al que se refiere el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, con objeto de lograr una solución equitativa." (el énfasis es del autor).

similar sobre la frontera marina con Cuba varios meses antes,<sup>122</sup> en razón de que México sentía que las numerosas islas que rodean sus litorales tenían una importancia estratégica por razones políticas y algunas estaban rodeadas de vastos recursos naturales, tenía fuertes incentivos para insistir en usar sus islas para demarcar sus fronteras marinas. En un Decreto Presidencial de junio de 1976, que establecía el límite exterior de la ZEE de 200 millas marinas,<sup>123</sup> México utilizó varias islas como puntos de base para esa delimitación. En el Golfo de México, la Isla Desterrada (en el Arrecife Alacrán) y el Cayo Arenas fueron utilizados como puntos de base, mientras que en el Pacífico, se utilizaron la Isla Clarión y la Isla Guadalupe.<sup>124</sup>

EUA tiene la fortuna de tener numerosas islas dentro de su territorio,<sup>125</sup> y por tanto debería favorecer la política de utilizar a las islas como puntos de base con propósitos de delimitación de fronteras marinas.<sup>126</sup> Esto explica en parte porqué, durante las negociaciones con México, EUA propuso la utilización de una carta náutica que dividía las 200 millas de las zonas marinas respectivas, México "simplemente con firm[ando]" los resultados.<sup>127</sup> La propuesta de EUA claramente sugiere

122 El acuerdo sobre la frontera marina entre México y Cuba se concluyó el 26 de julio de 1976. Ver Acuerdo Complementario del Acuerdo de Pesca, julio 26, 1976, México-Cuba, Relación de Tratados en Vigor, *supra* nota 59, en 23. Ver también *infra*, notas 154 y 156 y texto que se acompaña.

123 Ver Decreto que fija el Límite Exterior de la ZEE de México, *supra* nota 101 y texto que se acompaña. A través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el gobierno mexicano publicó un folleto técnico que describe con mayor detalle la metodología utilizada por la Dirección General de Estudios del Territorio Nacional para establecer los límites externos de la ZEE de México. Ver Carta de la Zona Económica Exclusiva, SPP, México (1977).

124 Ver SZÉKELY, *Derecho Internacional*, *supra* nota 76, en 207-10.

125 Ver SMITH, *supra* nota 6, en 395-97, 406-10.

126 Ver Mark B. FELDMAN y David COLSON, *The Maritime Boundaries of the United States*, 75 A.M. J. INT'L L. 729, 743, 750 (1981) (en adelante, Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*).

127 Ver SZÉKELY, *Commentary*, *supra* nota 120, en 157. El autor destaca que la carta hecha por EUA fue "simplemente confirmada por México", sugiriendo que ambos equipos negociadores estaban de acuerdo respecto al uso de las islas para propósitos generales de delimitación, y, respecto a la demarcación de esta frontera marina específica. Esto se confirma con la afirmación de Székely de que "esta línea fue trazada de las susodichas islas mexicanas. No se sostuvo una discusión durante las pláticas sobre el tema de las islas." *Id.*

que: 1. la frontera marina en medio del Golfo de México se trazó originalmente por EUA, siguiendo los lineamientos establecidos por el artículo 61 del TUIN; 2. que EUA basó esta frontera en la utilización de ciertas islas como puntos de base para propósitos de delimitación marina; 3. que ciertas islas en el Arrecife Alacrán se consideraban legalmente como "islas" de conformidad con el artículo 132 del TUIN, lo que obligó a los EUA a aceptar a la caracterización legal de México en el sentido de que estas "ciertas islas" eran en verdad "islas" y no "rocas"; 4. que México llegó a un acuerdo con EUA no sólo respecto a la metodología legal y técnica empleada para el establecimiento de la frontera marina, sino también respecto al resultado de este ejercicio técnico-legal; y, 5. que ambos países acordaron que la frontera marina así establecida sería considerada como "una frontera marina general", exceptuando la delimitación de la plataforma continental entre ambos países, que a la fecha continúa pendiente.

Una vez que ambos países acordaron esta frontera legal, procedieron entonces a "simplificar" la línea resultante con objeto de hacerla lo más recta que fuera prácticamente posible.<sup>128</sup> El IBWC ya había aplicado esta metodología al Tratado Fronterizo de 1970, así como en otras instancias, con resultados mutuamente ventajosos.<sup>129</sup> En noviembre 24 de 1976, EUA y el acuerdo redactado cuidadosamente por México fue puesto en marcha a través de un intercambio de notas.<sup>130</sup>

¿Por qué los negociadores de EUA acordaron con México que la utilización de ciertas islas del Arrecife Alacrán como puntos de base fuera un método válido para la delimitación marina de conformidad con el artículo 132 del TUIN? Aun cuando no se han hecho públicos los registros oficiales sobre esta materia,<sup>131</sup>

<sup>128</sup> Ver SZÉKELY, *Commentary*, *supra* nota 120, en 157

<sup>129</sup> Ver *infra* nota 184 y texto que se acompaña.

<sup>130</sup> Ver *infra* nota 159 y texto que se acompaña.

<sup>131</sup> El contenido de estas negociaciones puede deducirse de la información contenida en las siguientes fuentes: 1) la afirmación de Mark B. FELDMAN al Senado de EUA, *infra* nota 165; 2) FELDMAN y COLSON, *Maritime Boundaries*, *supra* nota 126, en 743-45; SMITH, *supra* nota 6, en 402-05; SZÉKELY, *Commentary*, *supra* nota 120, en 156-58.

probablemente EUA aceptó este procedimiento porque México presentó evidencias incontrovertibles de que la Isla Desterrada y la Isla Pérez estaban dentro del concepto "islas" tal como se define en el párrafo 132 del TUIN. En otras palabras, la Isla Desterrada y la Isla Pérez eran definitivamente "islas" y no "rocas".

Los argumentos legales y técnicos pueden haber sido los siguientes:

1. La Isla Desertora y la Isla Pérez, como parte del Arrecife Alacrán, están fuera de la zona de doce millas del mar territorial de México. Sin embargo, ambos cuerpos se conforman a la definición de "isla" establecida por el artículo 132 del TUIN. La Isla Desertora y la Isla Pérez satisfacen los tres requisitos establecidos por este artículo. Ambas son: (a) Una superficie terrestre formada naturalmente, (b) "rodeada de agua", y (c) arriba del agua en altamar. La delegación mexicana ciertamente presentó evidencias físicas, científicas y técnicas como prueba de estas condiciones.

2. El artículo 132, párrafo 1 del TUIN no establece información respecto a la extensión territorial que se requiere para una isla. Legalmente, la extensión de la superficie terrestre de una isla puede ser irrelevante siempre y cuando sea una "superficie terrestre formada naturalmente... que esté arriba del agua en altamar."

3. Entre las posturas más desafiantes para los negociadores de México se encontraba la de proveer que estas islas eran en verdad "islas", y no "rocas". El párrafo 2 del artículo 132 del TUIN reconoce que sólo las islas y no las "rocas" pueden tener un mar territorial, una zona contigua, y una plataforma continental. Sin embargo, el párrafo 3 de este artículo establece: "Las "rocas" que no pueden sostener asentamientos humanos o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva o plataforma continental."<sup>132</sup>

<sup>132</sup> TUIN, art. 132, fracción 3, *supra* nota 106, en 47.

Las embarcaciones mexicanas utilizan el Arrecife Alacrán y el Cayo Arenas como amarradura para buscar refugio de las tormentas, hacer reparaciones, o simplemente descansar, tal como lo ha reportado Muñoz Lumbier.<sup>133</sup> Adicionalmente, cada isla tiene un faro, y un guardacostas permanente navega entre los faros para mantenerlos en buenas condiciones de operación.<sup>134</sup> Un académico mexicano ha apuntado que estas islas, o cualquiera de las otras utilizadas, por México para demarcar su ZEE de 200 millas marinas, tales como la Isla Guadalupe,<sup>135</sup> Isla Socorro,<sup>136</sup> o Isla Clarión<sup>137</sup> en el Pacífico, pueden ser utilizadas en el futuro cercano, posiblemente para albergar un destacamento naval o una planta de desalinización de agua, para desarrollar proyectos agrícolas, o para establecer una base pesquera.<sup>138</sup> En la medida en que se desarrollen adelantos científicos y tecnológicos, será más fácil proveer a ciertas

<sup>133</sup> MUNOZ LUMBIER afirma que entre las Islas Pérez, la más importante del Arrecife Alacrán, y los cayos Pájaros y Chico, "existe un pequeño puerto formado por los arrecifes y muy útil para pequeñas embarcaciones, con una profundidad de cuatro brazas", a las cuales puede entrarse por simple vista. *Ver supra* nota 107, en 109.

<sup>134</sup> Sobre un estudio interesante de las actividades diarias de José Alcalá, el guardafaros, y el caporal de la Marina José Manuel López Centurión, las únicas dos personas que viven permanentemente en el Cayo Arcas acompañados por un destacamento rotativo de la Marina Mexicana, *ver* Martha Elva TORRES, *Cinco años de Soledad lleva el farero de Cayo Arcas, Campeche*, EL NACIONAL (diario), junio 2, 1984 en 2.

<sup>135</sup> Las Islas Guadalupe, Revillagigedo, Cayo Arenas, Pérez y Desterrada fueron utilizadas como puntos de base para delimitar la ZEE de México, de conformidad con DETENAL. En la carta oficial indica el límite exterior de la ZEE de México, se utilizan veintisiete puntos precisos de ésta demarcación, I al XVI en el Océano Pacífico, y del XVII al XXVII en el Golfo de México. *Ver* Carta de la Zona Económica exclusiva, *supra* nota 123, en 3.

<sup>136</sup> El Archipiélago de Revillagigedo fue descubierto en 1542 por Ruy López de Villalobos. Formado por cuatro islas, Isla San Benedicto, Isla Socorro, Roca Partida y Clarión, se localizan en el Océano Pacífico entre 18° 28'N, 19° 20' Norte y 110° 45'O, a unas 375 millas marinas del México continental. Para información adicional, *ver* Régimen Jurídico de las Islas Mexicanas y su Catálogo (1977), *supra* nota 110, en 58; Islas Revillagigedo, presencia mexicana en el Pacífico, Secretaría de Marina, (Méx. 1978).

<sup>137</sup> En razón de la Isla Clarión, la isla más al Oeste en el Archipiélago Revillagigedo, México ganó jurisdicción sobre uno de los módulos polimetálicos más ricos en el Océano Pacífico, conocido como la Zanja Clipperton-Clarión.

<sup>138</sup> Estas sugerencias fueron adelantadas por SZÉKELY, *El Derecho Internacional*, *supra* nota 76, en 209.

pequeñas islas remotas con algún tipo de "habitación humana o vida económica propia," de conformidad con el artículo 121 de la Convención de 1982.<sup>139</sup>

### E. La ZEE y el Golfo de California

Internamente, el establecimiento de la ZEE en el interior del Golfo de California condujo a un resultado legal más bien intrigante. En razón de la peculiar configuración geográfica de este cuerpo de agua, el establecimiento de una ZEE en este caso condujo a la separación de una importante área oceánica del régimen de alta mar.

En 1968, el gobierno mexicano aplicó el método de la línea recta de base al interior del Golfo de California,<sup>140</sup> y un mar territorial de doce millas se estableció pronto.<sup>141</sup>

Como resultado, el área oceánica fuera de esta franja marina y dentro de la parte baja del Golfo continúa perteneciendo a altamar de conformidad con los principios del derecho internacional.<sup>142</sup> La "entrada" al Golfo de California mide sólo como 113 millas marinas,<sup>143</sup> pero fue convertido de alta mar co-

<sup>139</sup> El artículo 132 del TUIN fue reproducido en su totalidad en el texto final de la Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 21.

<sup>140</sup> Decreto por el cual se delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del Golfo de California, D.O., agosto 30, 1968; Fé de Erratas D.O., octubre 5, 1968. *Ver* también *Office of the Geographer, U.S. Dept of State, Bureau of Intelligence and Research, Mexico: Straight Baselines* 4 (1970).

<sup>141</sup> México estableció un Mar Territorial de doce millas marinas en 1969. *Ver supra* nota 78 y texto que se acompaña. El Decreto entró en vigor el día después de su publicación y fue rechazado por la LFM, *supra* nota 9, en 1986.

<sup>142</sup> *Ver* Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, arts 4-7, U.N. Doc. A/CONF.13/L. 52 (1958), reimpresa en 52 AM. J. INT'L L. 834 (1958). México suscribió esta Convención el 2 de agosto de 1966. *Ver* D.O., agosto 17, 1966; D.O., octubre 5, 1966. Con esta base, el Congreso Mexicano reformó el artículo XVII de la Ley General de Bienes Nacionales de 1942 para incorporar el método de la línea recta de base tal como está contenido en los artículos 4 y 5 de la Convención. *Ver* D.O., diciembre 29, 1967; D.O., agosto 30, 1968.

<sup>143</sup> El Decreto de 1968 está técnicamente sustentado por un estudio cuidadoso *in situ* de las condiciones físicas y geológicas en el interior del Golfo de California conducido por una Comisión Inter-Secretarial formada por representantes de las Secretarías de las Comisiones Inter-Secretarials formada por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Marina y Defensa Nacional, incluyendo Agricultura y Ganadería, Relaciones Exteriores, Marina y Defensa Nacional. La Comisión recomendó la manera en la cual el mar territorial debía ser demarcado dentro del Golfo. *Ver* Sepúlveda, *supra* nota 26, en 247-50; *ver* también SZÉKELY, *Derecho Internacional*, *supra* nota 76, en 188.

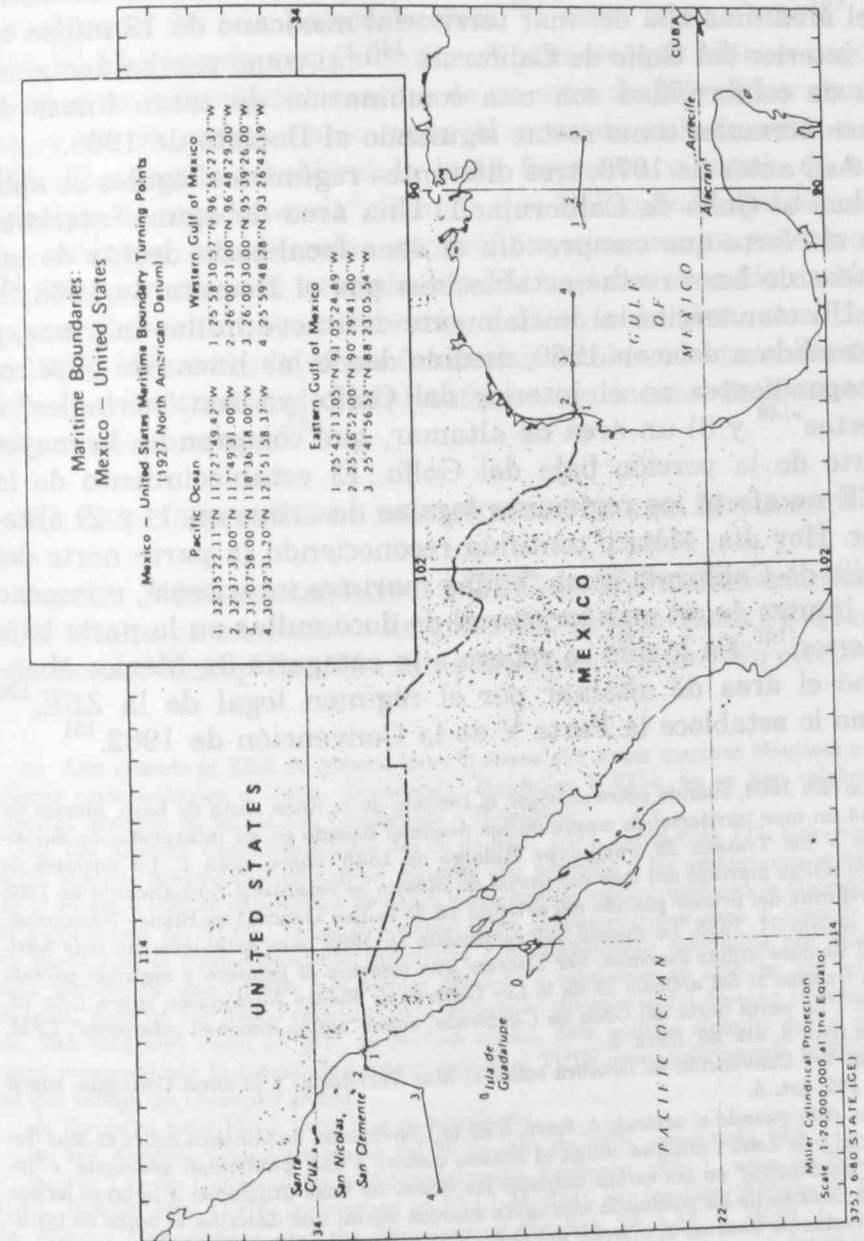


mo una parte de la recién establecida ZEE de 200 millas marinas. El establecimiento de esta zona marina en el Golfo de California, agregado a la delineación de su parte superior como aguas internas como consecuencia de la aplicación del método de línea de base recta en 1968, transformó legalmente la totalidad de este importante espacio marino, dotado de variados recursos naturales<sup>144</sup> y fenómenos oceanográficos,<sup>145</sup> en un virtual "lago mexicano." (Ver mapa B).

Cronológicamente, la "mexicanización" del Golfo de California ocurrió en dos etapas. Primero, en 1968 México aplicó el método de la línea recta de base a ciertas islas en la porción media del Golfo, en particular a las estratégicamente ubicadas Isla San Esteban, Isla Turners, y la Isla San Pedro Mártir, de conformidad con el Artículo 4 de la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua de 1958. La aplicación de este método resultó en un área oceánica situada al norte del Paralelo 29, definida por la legislación mexicana como aguas interiores. Esta área marina existe, por lo tanto, entre estas islas al sur y el delta del río Colorado al norte. Segundo, en 1976 México estableció su ZEE de 200 millas marinas. Aun cuando el Decreto de 1968 "nacionalizó" la parte

<sup>144</sup> Desde que los europeos cruzaron sus aguas inicialmente en 1535, el Golfo de California ha sido conocido por su diversa vida marina, incluyendo ostras, peces, crustáceos, delfines, atún, así como especies indígenas tales como "Totoaba" y "Vaquitas", que son escasas y parecen estar en peligro de extinción. Ver J.C. Barrera, *The Conservation of Totoaba Macdonaldi (Gilbert)*; Peces: Sciaenidae in the Gulf of California 16-20 (Bernardo Villa et. al. eds.); *Heavy Metal Concentrations in Heart, Liver and Kidney Tissues in the Vaquita Phocoena Sinus*, 64 Anuario del Instituto de Biología 61, 72 (1993).

<sup>145</sup> La comunidad de la ciencia marina de EUA, ha tenido una fascinación por una década con los fenómenos oceanográficos asociados al Golfo de California, tales como la existencia de agujeros metalogenéticos, cañones en el lecho del mar, mareas extremadamente altas, el delta activo del río Colorado, nódulos de ferromanganeso y similares. Los fenómenos en el Golfo de California han generado una abundante literatura científica. En 1981, el Instituto Scripps de Oceanografía y el Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de la UNAM publicaron una bibliografía conjunta conteniendo una lista de 4170 trabajos científicos marinos divididos entre veintisiete categorías científicas mayores. Ver Richard Schwartzlose & John R. Hendrickson, *Bibliography of the Gulf of California: Marine Sciences 1* (en prensa, en los archivo del autor).



Norte del Golfo, el régimen de altamar reglamentaba la parte baja, que permaneció abierta. Esta porción marina consistía del área mas allá del mar territorial mexicano de 12 millas en el interior del Golfo de California,<sup>146</sup> tal como estaba demarcado de conformidad con una combinación de tanto líneas de base normales como rectas siguiendo al Decreto de 1968.

Así, antes de 1976, tres diferentes regímenes legales se aplicaban al Golfo de California: 1) Una área de aguas interiores en el Norte que comprendía el área localizada detrás de las líneas de base rectas establecidas por el Decreto de 1968;<sup>147</sup> 2) Un mar territorial inicialmente de nueve millas marinas, y extendido a doce en 1969, medido desde las líneas de base correspondientes en el interior del Golfo, ya sea "normales" o "rectas"<sup>148</sup> y 3) un área de altamar, que comprendía la mayor parte de la porción baja del Golfo. El establecimiento de la ZEE no afectó los regímenes legales descritos en 1) y 2) anterior. Hoy día, México continúa reconociendo la parte norte del Golfo de California como "aguas marinas interiores", e impone los límites de un mar territorial de doce millas en la parte baja interior.<sup>149</sup> En lo que se refiere a la categoría 3), México abandonó el área de altamar por el régimen legal de la ZEE,<sup>150</sup> como lo establece la Parte V de la Convención de 1982.<sup>151</sup>

<sup>146</sup> En 1968, cuando entró en vigor el Decreto de la línea recta de base, México reclamó un mar territorial de nueve millas marinas basado en su interpretación del artículo V del Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848, *supra* nota 1. La anchura de nueve millas marinas del mar territorial de México se estableció formalmente en 1935 por reforma del primer párrafo del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales, D.O. agosto 31, 1935. La misma Ley reformada en 1969 para establecer un mar territorial de doce millas marinas. Ver Decreto que reforma el primero y segundo párrafo de la fracción II del artículo 18 de la Ley General de Bienes Nacionales, *supra* nota 78.

<sup>147</sup> "La parte norte del Golfo de California" como "aguas marinas interiores", LFM, *supra* nota 9, art. 36, fracc. I.

<sup>148</sup> Ver Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, *supra* nota 142, art. 3.

<sup>149</sup> Aún cuando el artículo 4, fracc. 6 de la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua obliga al Estado costero a dar "publicidad adecuada" e "indicar claramente" en las cartas marinas las líneas de base utilizadas a lo largo de sus costas, México no ha publicado una carta marina oficial que describa el trazo de las líneas rectas de base en el interior del Golfo de California de conformidad con su Decreto de 1968 sino hasta en fecha reciente. Ver Székely, *Derecho Internacional*, *supra* nota 76, en 68-73.

<sup>150</sup> Ver VARGAS, *Terminología sobre el Derecho del Mar* 138, 144, *supra* nota 117.

<sup>151</sup> Ver Convención de 1982, *supra* nota 11. art. 55-75.

A nivel internacional el establecimiento de la ZEE en 1976 obligó a México a negociar los acuerdos bilaterales necesarios con algunos de sus países vecinos,<sup>152</sup> tales como Cuba<sup>153</sup> y EUA.<sup>154</sup> El acuerdo con Cuba fue el primero que México negoció sobre la delimitación marina de su zona de 200 millas marinas, y sirvió como marco para el acuerdo subsecuente con EUA. El acuerdo estableció la línea fronteriza a través de un "principio de equidistancia", fórmula que utiliza líneas geodésicas que conectan coordenadas geográficas claramente establecidas. Sin parecerse al acuerdo con EUA, el Intercambio de Notas con Cuba no hace referencia al Datum de Norte América de 1927. Más aún, la línea fronteriza establecida también incluye la delimitación de la "plataforma continental de México y Cuba, si ésta existe."<sup>155</sup>

### III. LAS CUESTIONES DE DELIMITACIÓN MARINA DE MÉXICO

Quando México estableció su ZEE de 200 millas marinas, EUA estaba ya en proceso de crear su propia "Zona Pesquera y de Conservación" de 200 millas marinas,<sup>156</sup> que tuvo efecto el

<sup>152</sup> Aún cuando la ZEE de México tiene linderos con zonas marinas idénticas o similares pertenecientes a Cuba, Guatemala, Honduras y EUA. no se han celebrado acuerdos marinos de límite con Guatemala o Honduras.

<sup>153</sup> Ver Acuerdo Complementario del 26 de julio, 1976, *supra* nota 122. Este acuerdo fue suscrito conjuntamente con un acuerdo que permitía a las embarcaciones cubanas el acceso a ciertos excedentes de pesca mexicana de conformidad con la disposición correspondiente del TUIN. Tanto el acuerdo sobre límites marinos como el acuerdo sobre pesca fueron cuidadosamente planeados y diligentemente ejecutados por México como ejemplo de una nación que estaba decidida a establecer su ZEE de 200 millas marinas. Esto no fue hecho como un acto unilateral divergente del derecho internacional, sino más bien como un acto de política oficial. Esta política cumplía con el gran apoyo mostrado por la comunidad internacional al TUIN como instrumento multilateral que refleja un consenso global.

<sup>154</sup> Ver *infra* nota 159 y texto que se acompaña.

<sup>155</sup> Ver. Acuerdo Complementario del 26 de julio de 1976, *supra* nota 122.

<sup>156</sup> Ver Ley de Conservación y Administración Pesquera, pub. L. núm. 94-265, 16 U.S.C. Sección 1801 (1976) (reimpresa en 15 I.L.M. 634). Ver también William. T. Burke, *Fishery Management and the New Law of the Sea*, 76 A.M. J. INT'L L. 24,55 (1982); Warren G. MAGNUSON, *The Fishery Conservation and Management Act of 1976; First Step Toward Improved Management of Marine Fisheries*, 52 Wash. L. J. Rev. 427 (1977). Para un análisis de las implicaciones de la Ley para México, ver. Jorge A. Vargas, *México y la Zona de Pesca de Estados Unidos*, (Méx. 1979).

lo. de mayo de 1977<sup>157</sup> menos de un año después de que México adoptara oficialmente su ZEE.<sup>158</sup> Como resultado, las delegaciones de EUA y México acordaron establecer una "frontera provisional" en el Golfo de México y el Océano Pacífico con objeto de delimitar la frontera externa y lateral de dos espacios marinos legalmente separados, la Zona Pesquera y de Conservación respecto a la ZEE de México. Este acuerdo fue incluido en el Intercambio de Notas del 24 de noviembre de 1976.<sup>159</sup> Ambos países, "deseosos de evitar las inseguridades y problemas que pudieran surgir del carácter provisional de las presentes fronteras marítimas entre doce y doscientas millas marinas mar adentro," suscribieron el Tratado sobre los Límites Marinos en la Ciudad de México el 4 de mayo de 1978.<sup>160</sup>

En cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución mexicana, dos terceras partes del Senado ratificaron el Tratado,<sup>161</sup> que pronto se convierte en "Ley Suprema de toda la Unión".<sup>162</sup> La legislatura mexicana completó exitosamente el convenio, creando un "tratado constitucionalmente perfecto". Sin embargo, el proceso legislativo en EUA resultó ser más difícil. Una vez que el tratado fue suscrito por Cyrus Vance<sup>163</sup> en Tlatelol-

<sup>157</sup> Ley de Conservación y Administración. Pub. L. 94265 Sección 2(b)(1), 16U.S.C. Sección 1801 (1976).

<sup>158</sup> De conformidad con el artículo "transitorio" del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución de México. D.O., febrero 6, 1976, la ZEE de México entró en vigor el 6 de junio de 1976, 120 días después de su publicación.

<sup>159</sup> Intercambio de notas, *supra* nota 3. Ver también, *Acuerdo para el reconocimiento provisional de las Fronteras Marítimas entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América en ambos Litorales*, Relación de los Tratados en Vigor, *supra* nota 59, en 45.

<sup>160</sup> *Tratado sobre las Fronteras Marítimas entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos*, *supra* nota 4. (Las cursivas son del autor).

<sup>161</sup> La fracción I del artículo 76 de la Constitución Mexicana incluye entre las "facultades exclusivas del Senado" la de aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. Ver Const. Mex., art. 76 fracción I.

<sup>162</sup> El artículo 133 de la Constitución de México establece en parte "Esta Constitución... y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión". Const. Mex., art. 133.

<sup>163</sup> En una carta dirigida al presidente Carter, el Secretario Cyrus Vance apuntó que "después de un año de experiencias con las fronteras marítimas provisionales ambos gobiernos llegaron a observar que el trabajo técnico previamente contemplado era

co, el Presidente Carter, buscando apoyo y consentimiento, lo entregó al Senado de EUA. El tratado fue introducido al piso del Senado de EUA el 5 de agosto de 1980<sup>164</sup> y el Comité de Relaciones Exteriores del Senado rindió un dictamen favorable.<sup>165</sup> Sin embargo el 16 de septiembre de 1980, el Senado pospuso indefinidamente el asunto del tratado cuando surgieron ciertas cuestiones relativas a los ricos depósitos de hidrocarburos y gas natural en la parte más profunda del Golfo de México.<sup>166</sup> En parte, estas cuestiones surgieron como respuesta a una afirmación del Dr. Hollis D. Hedberg, un ejecutivo retirado de la Gulf Oil Corporation y profesor emérito de geología de la Universidad de Princeton.<sup>167</sup>

Los argumentos del doctor Hedberg pueden separarse en tres partes. Primero, argumentó que la metodología que utilizaron ambos países para demarcar la frontera marina en el Golfo de México era defectuosa técnicamente. Se opuso vigorosamente a la utilización del Arrecife Alacrán, cercano a las costas de Yucatán, como punto de base para la determinación de la línea equidistante.<sup>168</sup> Segundo, propuso no utilizar las is-

*innecesario y que ambos estaban satisfechos de que las fronteras marítimas provisionales deben convertirse en permanentes.*" Carta del Secretario de Estado Cyrus Vance al presidente Jimmy Carter, (dic. 27, 1978), 96ª Legislatura, 1ª Sesión (1978), (Las cursivas son del autor).

<sup>164</sup> *Three Treaties Establishing Maritime Boundaries Between the United States and Mexico, Venezuela and Cuba: Hearings on S. Exec. Rep. No. 96.49 Before the Comm., on Foreign Relations, 96th. Cong., 2ª Sesión*, en 20 (declaración de Mark Feldman, Asesor Legal Asistente, Departamento de Estado de EUA), (en adelante, la Declaración Feldman).

<sup>165</sup> *Id.* en 3-4.

<sup>166</sup> Ver 126 Cong Rec. S12,711., en 25,550 (1980).

<sup>167</sup> *Three Treaties Establishing Maritime Boundaries Between the United States and Mexico, Venezuela and Cuba: Hearings on S. Exec. Rep. No. 96.49 Before the Comm. on Foreign Relations, 96th. Cong., 2ª Sesión*, en 28-33 (declaración de Hollis Hedberg, profesor emérito de Geología, Universidad de Princeton) (en adelante, Declaración Hedberg. Ver también H.D., Hedberg, *Evaluation of the U.S.-Draft Treaty on Boundaries in the Gulf of Mexico*, 14 Marine Tech, Soc'y. J 1,32,37 (1980).

<sup>168</sup> La Declaración Hedberg, *supra* nota 167, en 29, 32. Ver también Karl M. Schmitt, *The problem of Maritime Boundaries in U.S. Relations*. 22 Nat'l Resource J. 138,153 (1982).



las mexicanas para demarcar la frontera marina.<sup>169</sup> Tercero, afirmó que los datos geológicos indicaban la presencia de "una de las superficies (en acres) con prospectivas petroleras más promisorias, aun cuando están en aguas profundas fuera de las costas de EUA en cualquier parte, en un área marina localizada en la porción central del Golfo de México." En los términos del artículo I del Tratado, esta rica área submarina estaba situada al sur de la frontera marina, dentro de la ZEE de México. Arguyó que, en razón del uso impropio del Arrecife Alacrán, EUA "sería necesariamente privado... de la mayor parte de toda la parte noroeste de aguas profundas del Golfo de México —cerca de 25,000 millas cuadradas..."<sup>170</sup> Como conclusión, el doctor Hedberg "exhorto enfáticamente el que la propuesta de tratado se rechazara."<sup>171</sup>

Los argumentos del doctor Hedberg no tienen fundamento legal.<sup>172</sup> El derecho internacional del mar ha aprobado desde hace tiempo la práctica de utilizar las islas para demarcar los

<sup>169</sup> El doctor Hedberg propuso que "la base de la falda continental debe ser la guía fundamental para las fronteras en el lecho marino", y que "dependencias isleñas situadas en la plataforma continental y las faldas no deben controlar las fronteras nacionales más allá de la base de la vertiente continental". Declaración escrita de la Manifestación Hollis D. Hedberg, *supra* nota 167, en 33. Ver también Hedberg, *Ocean Floor Boundaries*, 204 Science 135 (1978).

<sup>170</sup> Manifestación Hedberg, *supra* nota 167, en 32.

<sup>171</sup> *Id.* en 33.

<sup>172</sup> En su testimonio anate el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de EUA, Mark B. Feldman refutó los argumentos presentados por Hedberg. Respecto al mayor argumento relativo a la utilización de las islas como puntos de base para la línea fronteriza en el Golfo de México, Feldman dijo: Esta práctica la utilización de las islas sigue el precedente del Tratado de 1970, pero se arguye que el acuerdo da a México un área mayor en las aguas profundas de la parte central este del Golfo que debería ser el caso. Al considerar este tema, el Comité debe notar que el uso de las islas como puntos de base proporciona a los Estados Unidos áreas importantes en el Pacífico a partir de las islas de California. Estas áreas del Pacífico tienen potencial de hidrocarburos y son de considerable interés para los pescadores de EUA. Puede ser que existan también hidrocarburos en el lecho del mar en las aguas de la parte central este del Golfo, pero estas áreas están en aguas profundas y no serán explotadas en algunos años. No existen explotaciones pesqueras importantes en esa área. Antes de celebrar este convenio, el Departamento de Estado solicitó la mejor asesoría disponible, incluyendo científicos de la U.S. Geological Survey y en el Instituto Oceanográfico Woods Hole y la industria pesquera de EUA.

espacios marinos bajo la jurisdicción o soberanía del estado costero.<sup>173</sup> A mayor abundamiento, cuando México propuso a los Estados Unidos que el segmento de "la frontera provisional" en la parte Oeste del Golfo de México,<sup>174</sup> después de que habían concluido dos sesiones de negociación entre las delegaciones de cada país,<sup>175</sup> ambos gobiernos acordaron negociar la frontera con base en las disposiciones del TUIN.<sup>176</sup> El artículo 132 del TUIN establece que las islas<sup>177</sup> no sólo tienen sus espacios marinos tradicionales, tales como el mar territorial, una zona contigua y una plataforma continental, sino también una ZEE de 200 millas marinas. Sin embargo, "las rocas que no pueden sostener habitación humana o vida económica propia,"<sup>178</sup> pueden no tener una ZEE o plataforma continental. México entonces simplemente aplicó los principios legales enunciados en el artículo 132 al Arrecife Alacrán.<sup>179</sup> Sobre el particular, los autores Feldman y Colson apuntan que "los representantes de EUA concluyeron que, con base en la información proporcionada por México, que la isla mexicana en cuestión, Arrecife [sic] Alacrán, era capaz de sostener la prueba de ser isla."<sup>180</sup>

México tenía un derecho para utilizar estas islas con fundamento en el acuerdo al que se llegó sobre este tema específico

<sup>173</sup> Ver el Caso Pesquero Anglo-Noruego (Reino Unido y Noruego) 1951 I.C.J. 8; Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, abril 29, 1958, EUA-MÉX., art. 4, 15 U.S.T. 1606.

<sup>174</sup> Ver Intercambio de Notas, *supra* nota 3, en 197, 199-200.

<sup>175</sup> Ver Zsékely, *Commentary*, *supra* nota 120, en 156.

<sup>176</sup> Ver TUIN, *supra* nota 106. El artículo 61 establecía que la delimitación de 200 millas marinas entre los estados con costas adyacentes u opuestas deben hacerse "sobre la base de principios de equidad y mediante el uso de la línea media o equidistante." *Id.* Cf. Convención de 1982, art. 74, fracción I, *supra* nota 11.

<sup>177</sup> En los términos de la Convención de 1982, que está arriba del agua en la marea alta." Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 121, fracción 1.

<sup>178</sup> TUIN, *supra* nota 106, art., 132; Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 121, fracción 3.

<sup>179</sup> Recientemente, Székely afirmó: La primera propuesta de una carta conteniendo el trazo de la línea divisoria [en el Golfo de México fue trazada a partir de las susodichas islas mexicanas a partir de las costas de Yucatán]. No hubo discusión durante estas pláticas sobre el tema de las islas.

<sup>180</sup> Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*, *supra* nota 120, en 156.

con los negociadores de EUA.<sup>181</sup> México procedió entonces a utilizar el TWIN para llegar a un acuerdo con los resultados logrados en aquel tiempo por UNCLOS III. En 1980, México creía firmemente que los principios del TWIN, ahora incorporados en la Convención de 1982, eran ya parte del derecho internacional consuetudinario.<sup>182</sup>

El "dar pleno efecto a las islas" para demarcar las fronteras marinas de EUA con México "fue percibido como consistente con los intereses de EUA en otras situaciones fronterizas."<sup>183</sup> Ha sido expresamente reconocido que:

Utilizar las islas de EUA cerca de las costas de California (i.e. San Clemente, San Nicolás y Santa Cruz), claramente benefició a los Estados Unidos en el Pacífico, mientras que el utilizar a las islas mexicanas más pequeñas cerca de las costas de Yucatán benefició a México en el Golfo de México. En ese tiempo, se pensó que esta solución era en el mejor interés de ambos países.<sup>184</sup>

Como una cuestión de política oficial, EUA utiliza las islas que posee para aumentar sus intereses en la demarcación de sus fronteras marinas.<sup>185</sup> De esta manera, darle pleno efecto a las islas, por ejemplo, benefició a EUA en la delimitación de

<sup>181</sup> Ver SZÉKELY, *Commentary*, supra nota 120, en 156.

<sup>182</sup> *Id.* en 151-58.

<sup>183</sup> FELDMAN y COLSON, *Maritime Boundaries*, supra nota 126 en 744. Al respecto, el doctor Smith escribió: "Visto desde la perspectiva de todas las fronteras marinas de EUA, la frontera México-EUA propuesta es consistente con los intereses norteamericanos y la política prevalente de que las fronteras marinas se establecen por acuerdo y de conformidad con principios de equidad" Smith, supra nota 126, en 744.

<sup>184</sup> FELDMAN y COLSON, supra nota 126, en 744.

<sup>185</sup> El límite de Conservación y Administración de la Zona Pesquera de 200 millas fue anunciada en el *Federal Register*, marzo 7 de 1977. Como consecuencia de estos límites, la determinación de la posición de EUA en cada situación fronteriza tenía que ser consistente con "los intereses políticos, de seguridad y económicos y justificables para el derecho internacional". Concretamente, estas fronteras tenían que trazarse "bajo principios de derecho internacional y la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental, [y] las fronteras marinas entre los estados adyacentes y opuestos se determinarán por convenio de conformidad con principios de equidad, y cada estado tiene la obligación de negociar de buena fe con sus vecinos con objeto de llegar a un acuerdo sobre la frontera entre sus respectivas jurisdicciones." Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*, supra nota 126, en 743 (las cursivas son del autor).

los espacios marinos con México y Cuba.<sup>186</sup> El uso benéfico de sus numerosas islas, incluyendo Puerto Rico, las Islas Vírgenes, Hawaii, Midway, Johnstone Atoll, Samoa Americana, la Isla Jarvis, Cayo Kingman y Palmira Atoll, las islas Howland y Baker, la Isla Wake y Guam ha permitido a EUA el tener la ZEE de 200 millas marinas más grande del planeta.<sup>187</sup>

En lo que respecta a la metodología para delimitar espacios marinos, no es sorprendente que EUA y México compartan muchos principios legales y técnicos. En 1970, por ejemplo, ambos países negociaron la frontera internacional marina para ampliarla a doce millas marinas en el Océano Pacífico y el Golfo de México<sup>188</sup> utilizando principios mutuamente acordados. Estos principios incluían: 1) el uso del principio de equidistancia; 2) el uso de las islas; 3) la simplificación de la línea fronteriza resultante por razones prácticas; y 4) el uso de puntos geodésicos, marcados por coordenadas de longitud y latitud basados en el Datum de Norteamérica de 1927 como un componente técnico esencial en el trazado de la frontera final en una carta náutica.

Casi desde su concepción, el IBWC ha utilizado una metodología que combine tanto principios similares y técnicos conoci-

<sup>186</sup> El intercambio original de notas con Cuba en julio de 1976 fue elevado posteriormente a la categoría de tratado formal. El Acuerdo de Frontera Marina con la República de Cuba fue firmado en Washington, D.C., el 16 de diciembre de 1977; sin embargo, el Senado de Estados Unidos no lo votó. Ver *Three Treaties Establishing Maritime Boundaries Between the United States and Mexico, Venezuela, and Cuba: Hearings on S. Exec. Rep. No. 96-49 Before the Comm. on Foreign Relations*, 96th Cong., 2a. Sess., 3,4 en lo sucesivo *Audiencias*; 126. CONG. REC. S12,712 (1980), en 25, 718-19.

<sup>187</sup> Como lo afirma Smith, "el área comprendida por esta extensión de jurisdicción marina incluye aproximadamente 2,222,000 millas marinas cuadradas a partir de los cincuenta estados y 885,000 millas cuadradas a partir de las costas de las posesiones y posesiones." Smith, supra nota 6, en 395. Ver también Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*, supra nota 126, en 744.

<sup>188</sup> Ver el Tratado para resolver las diferencias marinas pendientes y mantener el río Grande y el río Colorado como la frontera Internacional entre los Estados Unidos y México, nov. 23, 1970, U.S.-Méx., en 23, U.S.T., 371. Ver también *Office of the Geographer, U.S. Dept. of State, Bureau of Intelligence and Research, Maritime Boundary*, Mex.-US. 45 (1972).

dos como *mutatis mutandis*.<sup>189</sup> El Tratado del Chamizal<sup>190</sup> y el Tratado para la Eliminación de las Riberas a lo largo del Río Grande<sup>191</sup> son ejemplos de acuerdos logrados entre EUA y México en la simplificación de la demarcación de las fronteras internacionales. Resolver este tipo de problemas complicados a lo largo de una de las fronteras bilaterales más grandes y con mayores retos técnicos en el Hemisferio Occidental ha dotado a estas dos naciones con una experiencia sin igual en el análisis de delicados puntos de demarcación, a pesar de los puntos de partida emocionales e históricos de su relación. Hasta la presente situación, ambas naciones siempre tuvieron éxito en llegar a soluciones equitativas, objetivas, y técnicamente eficientes. Esta historia explica el paso acelerado y el resultado exitoso del proceso muy complicado de negociación para la demarcación de una frontera de 200 millas marinas. Sobre las cuestiones técnicas, es apropiado recordar la enfática afirmación de los funcionarios del Departamento de Estado de EUA en el sentido de que "la línea fronteriza propuesta por México "está basada en la metodología utilizada para el trazado de la frontera de doce millas marinas en el Tratado de 1970 entre EUA y México."<sup>192</sup>

Para favorecer<sup>193</sup> el mandato oficial de México para establecer límites a la jurisdicción pesquera de sus 200 millas mari-

189 Por ejemplo, las coordenadas de longitud y latitud fueron utilizadas por vez primera en la demarcación de la frontera internacional entre ambos países, de conformidad con el Tratado Guadalupe Hidalgo de 1848 y la Compra Gadsden de 1853, *supra* nota 1.

190 Convención para la Solución el Problema del Chamizal, agosto 29, 1963, U.S.-Mex.- 15 U.S.T. 21.

191 Convención para la Rectificación del Río Grande (Río Bravo del Norte) en el Valle El Paso-Juárez, febrero 1, 1933, U.S.-Méx. T.S. 864.

192 FELDMAN y COLSON, *Maritime Boundaries*, *supra* nota 126, en 740. Estos autores explican que la rápida aceptación de la "línea fronteriza Mexicana" por el equipo negociador de los EUA no sólo se debió al hecho de que la metodología aplicada era la correcta desde el punto de vista legal y técnico, sino también porque la línea propuesta era *considerada consistente con los intereses de los recursos [de EUA]*" (las cursivas son del autor).

193 Ver Notice Establishing the Limits of Fishery Conservation Zone. (Aviso que establece los límites de la Zona Pesquera de Conservación) 42 Fed. Reg. 12,937-40 (1977); 16 U.S.C. Sección 1811. Para los avisos sucesivos que han corregido errores o han hecho modificaciones en el aviso original de delimitación, ver 42 Fed. reg. en 24,134 (1977); 43 Fed. reg. en 8606 (1978); 44 Fed. Reg. en 74,956 (1979).

nas, EUA en el Intercambio de Notas de 1976 acordó las fronteras propuesta en el Golfo de México y el Océano Pacífico, pero sólo como una "frontera provisional".<sup>194</sup> Una vez que ambos países determinaron que las coordenadas propuestas "eran adecuadas para una frontera definitiva," México y los EUA traspolaron esas mismas coordenadas al tratado formal preparado dos años más tarde en la Ciudad de México.<sup>195</sup>

¿El hecho de que el Senado de EUA no haya actuado respecto al Tratado de 1978 con México significa que niega la frontera marina enunciada en el Intercambio de Notas de 1976, o esa frontera permanece vigente precisamente porque el Senado se negó a actuar? Es evidente que el Intercambio de Notas no ha perdido su principal objetivo, ni su fuerza vinculatoria legal.<sup>196</sup>

Como se ha reportado, ambos países negociaron este acuerdo de buena fe y utilizaron un método para la demarcación de la frontera marina que está en total simetría, tanto jurídica como técnicamente, con el principio de equidistancia, el uso de las islas, y la simplificación práctica de los resultados. Aún más, ambas partes acordaron plenamente la utilización de este método y lo han aplicado exitosamente a demarcaciones delicadas en el pasado.<sup>197</sup> En consecuencia, la frontera es legal y técnicamente impecable.

Desde la perspectiva del derecho internacional, una frontera marina contenida en un acuerdo bilateral no puede ser cuestio-

194 Ver *supra* nota 159 y texto que se acompaña.

195 Ver el Tratado sobre Fronteras Marinas, *supra* nota 4. Ver también Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*, *supra* nota 126, en 740. Estos autores reportan que "el acuerdo de [1976] no se plasmó en la forma de tratado porque las partes deseaban considerar si era necesario un mayor trabajo técnico para establecer una frontera cinética más precisa." *Id.*

196 Sobre esta cuestión, Feldman y Colson son de la opinión de que "el intercambio de notas permanecerá vigente hasta que entre en vigor un tratado, o hasta que cualquiera de los gobiernos actúe efectivamente para terminar el acuerdo" [ya que el intercambio de notas de 1976 no contiene una estipulación específica respecto a la terminación, su terminación unilateral sería regulada por la ley internacional consuetudinaria]. Feldman y Colson, *Maritime Boundaries*, *supra* nota 126, en 740. (las cursivas son del autor).

197 Para ver algunos de estos casos, ver *supra* notas 189-92 y texto que se acompaña.



nada ni puesta en duda salvo que esté en clara violación de tanto los principios legales aplicables que norman las cuestiones de delimitación de fronteras como de las consideraciones técnicas acordadas por las partes. Por ende, aun si una frontera marina válidamente trazada no está acorde con las expectativas políticas, económicas, militares o diplomáticas de alguna de las partes, debe permanecer vigente y en vigor.

#### A. La Plataforma Continental en el Golfo de México: Una propuesta para su delimitación

Volviendo ahora al último de los espacios marinos de México establecidos legalmente, la "plataforma continental o insular", el artículo 57 de la LFM establece que la Nación mexicana ejerce sobre estos espacios submarinos "derechos de soberanía a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales."<sup>198</sup> En términos generales, el contenido legal de estas disposiciones relativas a este espacio marino sigue de cerca la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental de 1958<sup>199</sup> y la Convención de 1982.<sup>200</sup>

México toma su definición de la plataforma continental, enunciada en el artículo 62 de la LFM, directamente del artículo 76, párrafo I de la Convención de 1982. Esta definición se aplica a las "islas", definidas en el artículo 121 de la Convención de 1982. La LFM establece expresamente que "las islas gozan de plataforma insular", mientras que "las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia" no la tienen.<sup>201</sup> Sin embargo, la oración final del artículo 62 establece-

<sup>198</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 57.

<sup>199</sup> Convención sobre la Plataforma Continental, abril 29, 1958, U.S.-Méx., 15 U.S.T. 471 (entró en vigor el 10 de junio de 1964). México se adhirió a ella el 2 de agosto de 1966; *ver* diciembre 16, 1966. En particular los artículos 58 y 59 de la LFM parecen inspirados en los párrafos 2 y 3, respectivamente, del artículo 2 de esta Convención.

<sup>200</sup> *Ver* Convención de 1982, *supra* nota 11, arts. 76-85.

<sup>201</sup> LFM, art. 63 fue copiado de la Convención de 1982, art. 121, sección 3.

ce que esta definición se aplica no sólo a las islas, sino también a los "cayos y arrecifes que forman parte del territorio nacional."<sup>202</sup>

En aquellos lugares donde el límite exterior de la ribera continental de la plataforma continental o plataformas insulares no se extiende a 200 millas marinas, el artículo 65 de la LFM, en concordancia con el artículo 76, párrafo I de la Convención de 1982, establece que el límite exterior de las citadas plataformas coincidirá idénticamente con el límite exterior "del suelo" de las 200 millas marinas de la ZEE, tal como aparece en las cartas oficiales.<sup>203</sup>

La demarcación de la frontera de 200 millas marinas entre los EUA y México plantea una intrigante cuestión para los especialistas de derecho internacional. Desde su concepción, México y los EUA acordaron que la frontera marina original "provisionalmente" reconocida por ambos países en 1976, no se aplicaba a la plataforma continental. La nota diplomática enviada por el doctor Alfonso García Robles, entonces Secretario de Relaciones Exteriores, al Embajador de EUA el 24 de noviembre de 1976, es explícita en este asunto:

Me tomó la libertad de apuntar que nuestros dos países no han delimitado a la fecha sus respectivas plataformas continentales mas allá de 12 millas marinas mar adentro de sus respectivas costas, y que el presente acuerdo respecto a las fronteras marinas, basado en el Tratado para Resolver las Diferencias sobre Fronteras y Mantener el Río Grande y el Río Colorado como la frontera internacional, celebrado en 1970, sólo extiende la frontera marina a 12 millas marinas.<sup>204</sup>

La declaración de México de que ambos países tenían todavía que acordar una delimitación precisa de sus plataformas

<sup>202</sup> LFM, *supra* nota 9, art. 62.

<sup>203</sup> *Id.*, art. 65.

<sup>204</sup> Intercambio de notas, *supra* nota 3, en 199 (las cursivas son del autor). En respuesta, el embajador Joseph John Jova estuvo de acuerdo con el tenor general de la nota, formalizando así el acuerdo.

opuestas y adyacentes tiene una trascendencia directa en el trazado de las fronteras submarinas en el Golfo de México y el Océano Pacífico. Indiscutiblemente, este ejercicio diplomático constituye una negociación seria y sensata no sólo por las implicaciones económicas, tecnológicas y de seguridad nacional, sino también a la luz de las posiciones legales contrastantes concernientes al área internacional del lecho del mar más allá de los límites de la jurisdicción nacional, una región comúnmente conocida como el Área.<sup>205</sup> Mientras México apoya el Área y la noción de "patrimonio común de la humanidad",<sup>206</sup> los EUA han dado a ambos conceptos una interpretación legal diferente desde los orígenes de las negociaciones del derecho del mar.<sup>207</sup>

El examen de las consecuencias de la delimitación marina en el Golfo de México revela que las líneas fronterizas exteriores de la ZEE de 200 millas marinas de las costas de los EUA<sup>208</sup> y México no se traslapaban en el centro del Golfo de México porque la distancia entre los dos países en esta área excede 400 millas marinas. En consecuencia, una porción relativamente pequeña del fondo y lecho del mar, su subsuelo y las aguas que lo cubren, localizadas en medio del Golfo, permanecían fuera de las zonas de 200 millas marinas respectivas. En una declaración preparada hecha al Senado de EUA, Mark B. Feldman, asesor legal asistente al Departamento de Estado de EUA, describió la situación como sigue:

<sup>205</sup> Ver la Convención de 1982, pt. XI, arts. 133-91, *supra* nota 11.

<sup>206</sup> Ver fuentes citadas *supra* nota 59.

<sup>207</sup> Para una colección de documentos hechos durante la administración del presidente Reagan sobre las cuestiones del lecho del mar y la parte XI del borrador de la Convención de 1982, ver Declaración del presidente, *U.S. Policy and the Law of the Sea*, enero 29, 1982, Dept. St. Bull. marzo 1982, en 54; White House Fact Sheet, enero 29, 1982, en 54-55 (que acompaña la Declaración del presidente). Declaración del embajador James L. Malone, representante especial del presidente, ante el U.S. House Merchant Marine and Fisheries Committee, febrero 23, 1982, en 61-63; Declaración del Presidente, julio 9, 1982, agosto 1982, en 71; Declaración del Embajador J. L. Malone ante el U.S. House Foreign Affairs Committee, agosto 12, 1982, en octubre 1982, en 48-50.

<sup>208</sup> Proclamación del presidente Ronald Reagan, Washington, D.C., marzo 10, 1983. Proclamación No. 5030, 48 Fed. Reg. 10,605 (1983). Basado en esta proclamación, los EUA adoptaron una ZEE de 200 millas marinas. Legalmente la ZEE de EUA substituyó la zona de conservación pesquera original.

En el centro del Golfo de México hay un *área de navegación de bolina de aproximadamente 129 millas marinas de extensión donde no existe una frontera pesquera entre los dos países*. En esta área las costas de los dos países opuestas una a la otra están separadas por más de 400 millas marinas, donde nuestras zonas pesqueras no se traslapan. *No hemos trazado una frontera de la plataforma continental en esta área hasta este momento porque el límite de la ribera exterior del margen continental es un asunto que está en este momento en negociación activa en la Tercera Conferencia sobre el Mar de las Naciones Unidas*. Por respeto a esos proceso y en vista del hecho de que la profundidad de las aguas en esta área no admite fácilmente la explotación en el presente, *se decidió que no existe una necesidad inmediata de determinar una frontera en esta área*. Tenemos la intención de mantener este asunto en constante revisión y en el momento en que sea apropiado estableceremos una frontera marina con México en esta área.<sup>209</sup>

La demarcación de las fronteras exteriores de las respectivas zonas de 200 millas marinas en 1976 crearon una "ventana" de forma parecida a un triángulo, con el segmento de 129 millas marinas en el Norte como su base y la intersección de los dos arcos de 200 millas marinas trazados de las líneas propias de base a partir de las costas de Yucatán y Texas como el vórtice, apuntando hacia el Sur (*Ver mapa B*).<sup>210</sup> Desde la perspectiva de México, esta ventana consistente del lecho marino y subsuelo es parte del Área, y las aguas correspondientes que lo cubren son "alta mar".<sup>211</sup> México afirmaría que esta área marina debe regularse por las Partes XI y VII de la

<sup>209</sup> Ver Declaración Feldman, *supra* nota 164, en 11 (las cursivas son del autor).

<sup>210</sup> HEDBERG, en su declaración preparada ante el Senado de EUA, sugirió que esta área puede comprender más o menos 25,000 millas cuadradas. Ver *Hearings, supra* nota 186, en 29.

<sup>211</sup> Este argumento fue señalado por Székely en su *Comentario, supra* nota 120, en 158.

Convención de 1982, aplicable al Área y a Alta Mar respectivamente. En consecuencia como el régimen controlador en esta área es la Convención de 1982, está fuera de la esfera de cualquier acuerdo bilateral entre México y los EUA.

Esta posición conduciría a la conclusión legal de que el triángulo submarino localizado en el fondo del Golfo de México está sujeto a los principios que se apegan al régimen legal del Área, tal como se formulan en la parte XI de la Convención de 1982.<sup>212</sup> Por ejemplo, el Área y sus recursos constituyen el "patrimonio común de la humanidad",<sup>213</sup> ningún Estado reclamará o ejercerá soberanía o derecho soberano sobre cualquier parte del Área o sus recursos,<sup>214</sup> el Área estará abierta a su utilización sólo para fines pacíficos por todos los Estados,<sup>215</sup> ningún Estado o persona física o moral podrá reclamar, adquirir o ejercer derechos respecto a los minerales que se extraigan del Área salvo lo previsto en la Parte XI de la Convención,<sup>216</sup> y la investigación científica marina en el Área se llevará a cabo exclusivamente con fines pacíficos y en beneficio de la humanidad.<sup>217</sup> Hasta fecha reciente, los EUA han presentado objeciones serias a la Parte XI de la Convención de 1982.<sup>218</sup> A mayor abundamiento, si el área triangular en cuestión es parte del Área, entonces cualquier exploración o explotación comercial de sus recursos minerales, principalmente hidrocarburos y gas natural, deben ser regulados por la autoridad Inter-

212 Ver Convención de 1982, *supra* nota 11, art. 1, sección 1. pts. 1-3 en 133, 136-49.

213 *Id.* artículo 136.

214 *Id.* artículo 137, sección 1.

215 *Id.* artículo 141.

216 *Id.* artículo 137, sección 3.

217 *Id.* artículo 143, sección 1.

218 En relación con las principales objeciones presentadas por la administración de Reagan contra la parte XI, ver las fuentes citadas en *supra* nota 208. Recientemente estas objeciones mayores han sido "substancialmente acomodadas" en un acuerdo como anexo al UN Doc. A/48/950 (1994), acordado por un voto de 121 a favor incluyendo los EUA y casi todas las naciones industrializadas, ninguno en contra, y siete abstenciones. GA Res. 48/263 (julio 28, 1994 [en lo sucesivo el Acuerdo de 1994]). Ver Bernard H. OXMAN, *Law of the Sea Forum: The 1994 Agreement on Implementation of the Seabed Provision of the Convention on the Law of the Sea*, 88. AM. J. INT'L. L. 687.714 (1994).

nacional del Lecho del Mar de conformidad con la Convención de 1982.<sup>219</sup>

Tres factores sugieren que México puede adherirse a este enfoque. El primero es el apoyo fuerte y sostenido que México dió a la formación de un nuevo régimen legal para los océanos. Este apoyo fue evidente a través de las negociaciones de UNCLOS III, que concluyeron con la Convención de 1982.<sup>220</sup> Durante décadas, México ha mostrado interés en el desarrollo progresivo y la codificación del derecho del mar, tanto a nivel regional como global, lo que explica, en parte, el reconocimiento de la comunidad legal internacional de varios de los Secretarios de Relaciones Exteriores de México como especialistas en el derecho del mar.<sup>221</sup> El segundo es la contribución hecha por México hacia la definición de los conceptos del Área y el "patrimonio común de la humanidad"<sup>222</sup> así como su papel en la formulación de la Convención de 1982. Tercero, la tradición de México favoreciendo el Derecho Internacional<sup>223</sup> especialmente en asuntos concernientes al derecho del mar,<sup>224</sup> apoyan la conclusión de que México estaría abierto a un enfoque acorde con la Convención de 1982.

En contraste, los EUA podrían tomar una postura diferente. La política oficial de EUA ha sido la oposición a las naciones del Área, la Autoridad y la Empresa tal como están establecidas actualmente en la Parte XI de la Convención de 1982.<sup>225</sup> Si esta política de EUA se extendiera al área triangular submarina en medio del Golfo de México, más allá de los límites

219 Ver Convención de 1982, *supra* nota 11, artículos 151-153.

220 Ver *supra* nota 59.

221 Por ejemplo, Alfonso García Robles, Jorge Castañeda y Bernardo Sepúlveda.

222 Ver SZEKELY, *Derecho Internacional*, *supra* nota 76, en 183-204.

223 *Id.* en 125-48; ver también *supra* nota 59.

224 México es en este momento parte en 51 convenciones internacionales sobre el derecho del mar, contaminación marina, cuestiones de pesca y conservación oceanográfica, navegación o marina. Ver Relación de Tratados en Vigor, *supra* nota 13, 59, en XXIV-XXVI.

225 La mayor parte de las objeciones planteadas por los EUA y otros estados industriales parecen haberse resuelto por el Acuerdo de 1994, ver *supra* nota 159 y texto que se acompaña.



de la jurisdicción nacional, surgen un número de interesantes situaciones hipotéticas. Al ejercer derechos derivados del concepto de alta mar, EUA podría argumentar que tiene el "derecho de capturar y explotar" los recursos minerales actuales en el lecho del mar y el subsuelo, de la misma manera que tiene el derecho de capturar y explotar peces y otros recursos vivos en las aguas que cubren esa área triangular de conformidad con el régimen de alta mar.<sup>226</sup> México consideraría esta postura como violatoria del derecho convencional internacional tal como está reflejado en la Convención de 1982.<sup>227</sup>

En una nota diplomática del 24 de noviembre de 1976, el doctor García Robles señaló a los EUA que "nuestros dos países no han delimitado todavía sus plataformas continentales respectivas más allá de 12 millas marinas hacia el mar de sus respectivas costas".<sup>228</sup> Por lo menos uno de los representantes de EUA estuvo de acuerdo con la observación del doctor García Robles.<sup>229</sup> No obstante la siguiente declaración fue publicada en un artículo cuyos autores son dos representantes del Departamento de Estado de EUA:

Ningún Estado ha definido aún su postura respecto a la extensión de su plataforma continental en la parte central del Golfo donde las costas opuestas estén separadas por más de 400 millas marinas, *pero es muy probable que los*

*dos Estados [México y los Estados Unidos] tengan una frontera sobre la plataforma continental en esa área.*<sup>230</sup>

EUA y México deberían demarcar sus respectivas plataformas continentales más allá de doce millas marinas hacia el "margen externo del margen continental, o a una distancia de 200 millas marinas... donde el límite exterior del margen continental no se extienda hacia esa distancia."<sup>231</sup> La delimitación de esta importante área submarina es imperativa por razones legales, económicas y de seguridad nacional. Por consiguiente, la cuestión no es por qué o cómo, sino cuándo ocurrirá esta delimitación.

Las declaraciones de Feldman y Colson sugieren que estudios geológicos recientes han determinado que la porción central más profunda del Golfo de México es un área donde el límite exterior del margen continental se extiende más allá de una distancia de 200 millas marinas. En este caso, ambos países tendrán que acordar sobre un método para dividir esta área. Esta división establecería la frontera legal bilateral de las plataformas continental respectivas (incluyendo el margen continental) en medio del Golfo de México.<sup>232</sup>

Estudios recientes indican que la cuenca del Golfo de México es un fenómeno geológico único, descrito como "una de las pri-

<sup>230</sup> FELDMAN y COLSON, *Maritime Boundaries*, supra nota 126, en 734 (las cursivas son del autor). El señor Feldman actualmente tiene su despacho privado en Washington, D.C. Con anterioridad, fue Asesor Legal Asistente del Departamento de Estado de EUA y responsable del programa de las fronteras marinas de EUA. El señor Colson es Asesor Legal Asistente del Departamento de Estado para los Océanos, Medio Ambiente Internacional y Asuntos Científicos.

<sup>231</sup> Convención de 1982, supra nota 11, artículo 76, sección 1.

<sup>232</sup> Sobre esta cuestión técnica, debe darse especial atención a la oportuna compilación científica titulada *The Gulf of Mexico Basin*, editada por el Departamento de Ciencias Geológicas de la Universidad de Texas en Austin, y publicada bajo los auspicios de The Geological Society of America. El estudio comprende "la localización estratigráfica y geológica de la cuenca más profunda del Golfo de México y los márgenes adyacentes como se infieren principalmente de la interpretación de los datos de reflexión sísmicos". Constituye un estudio comprensivo de los más importantes estudios sísmicos conducidos del final de la década de 1950 y principios de 1960 a la fecha por instituciones académicas, las U.S. Naval Oceanographic Office, industrias privadas, y el National Science Foundation patrocinó el Deep Sea Drilling Project (DSDP). THE Geology of North America, vol. J; The Gulf of Mexico Basin (Amos Salvador, ed. 1991).

<sup>226</sup> Muchos estados industrializados han tomado la postura de que la libertad en altamar, establecida en la parte VII de la Convención de 1982, incluye la libertad de minar el lecho y el fondo del océano. Ver también en *términos generales* las fuentes citadas en supra nota 218.

<sup>227</sup> Una interpretación más extrema sería que las acciones de EUA estarían en violación del derecho internacional consuetudinario.

<sup>228</sup> Para el texto de la nota diplomática mexicana, ver supra nota 159 y texto que se acompaña.

<sup>229</sup> En una nota diplomática dirigida a México, el Embajador Jova de EUA escribió: En respuesta es un honor informarle que *la propuesta planteada en Su Nota es aceptable para el gobierno de los Estados Unidos*. Por lo tanto *convengo en que su nota y esta respuesta constituyen un Acuerdo entre nuestros dos Gobiernos*, que será efectivo a partir de la fecha de esta respuesta. *Id.* en 202 (las cursivas son del autor)

meras provincias petroleras del mundo.”<sup>233</sup> Hacia fines de 1987 esta cuenca tenía una “recuperación última probada” de 112.7 billones de barriles de petróleo crudo, 22.5 billones de barriles de líquido de gas natural (para un total de 135.2 billones de barriles de líquido de petróleo), y 534.8 trillones de pies cúbicos de gas natural, para un total de 222.54 billones de barriles de equivalentes petroleros.<sup>234</sup> Basados en los más recientes estudios sísmicos, la estructura de la cuenca puede caracterizarse como un continuum geológico contenido en una área semi-cerrada. Estructuralmente esta cuenca puede estar formada por cuatro componentes geológicos: 1) la plataforma continental geomorfología localizada a lo largo de porciones específicas del Golfo de México, en particular la plataforma de Yucatán, la plataforma oeste de Florida y la plataforma de Texas Louisiana; 2) la vertiente continental que, como una prolongación natural de la plataforma, penetra en las áreas más profundas de la cuenca (dada la naturaleza semi-cerrada del Golfo, estas vertientes continentales virtualmente se “fusionan” en ciertas áreas uniendo plataformas continentales opuestas tales como el continuum geológico formado por la plataforma de Yucatán, los Llanos de Florida y la plataforma oeste de Florida); 3) la corteza oceánica más profunda ubicada sobre la capa de la sierra y que constituye el “basamento geológico” de la cuenca (de acuerdo con la evaluación más reciente de la estratigrafía sísmica de la parte más profunda del Golfo de México, estas tres estructuras geológicas tienen un espesor de aproximadamente 20 kilómetros);<sup>235</sup> y 4) una capa de sedimentos que se han depositado gradualmente a lo largo de millones de años sobre la vertiente continental y en la porción central del Golfo de México.

La singularidad de la estructura geológica del Golfo puede apoyarse en la confluencia de varias características distintivas.

<sup>233</sup> Richard NEHRING, Oil and Gas Resource, en *The Geology of North America*, vol. J., *The Gulf of Mexico Basin* 446 (Amos Salvador ed., 1991).

<sup>234</sup> Id. Estas son las últimas cifras disponibles.

<sup>235</sup> Ver BUFFLER, *supra* nota 7, en 355 (figura 2).

Primero, existe un número de plataformas de carbonatos claramente definidas y formadas naturalmente, tales como las que se encuentran a partir de las costas de Campeche y Florida.<sup>236</sup> Segundo, los márgenes continentales vienen de lados opuestos de la cuenca y tienden a encontrarse y fusionarse en la mitad del Golfo. Tercero, la forma más bien circular de la cuenca también contribuye a su singularidad. También merece atención especial el papel atípico que los sedimentos han jugado a través de millones de años en el llenado progresivo de la cuenca. Estos sedimentos han cubierto gradualmente la topografía submarina del Golfo, de las plataformas y vertientes continentales al golfo abisal, y se han concentrado en la parte más profunda y central del Golfo en razón de la fuerza de gravedad.

Esta extensiva sedimentación ha resultado del depósito progresivo de sedimentos hemipelágicos y turbiditos hechos por los dos ríos ancestrales que descargan en el Golfo de México, particularmente el Mississippi y el Río Grande.<sup>237</sup> Esta área geográfica conocida como la “sección post-mid Cretácea” (post-MCSB) y “en la parte profunda del Golfo tiene un espesor de 5-6 Km., abajo gran parte de la cuenca”.<sup>238</sup> El Golfo de México puede asemejarse a un tazón lleno de agua y los sedimentos descargados por ciertos ríos importantes en el Golfo durante millones de años son como sal que se vierte en el tazón. La “lluvia de sal” constante gradualmente empieza a subir por las paredes internas del tazón. La “lluvia de sal” gradualmente empezará a cubrir por las paredes internas del tazón. Siempre y cuando el flujo de sal continúe, eventualmente llegará al borde circular superior del tazón. De esta manera, desde el punto de vista de la Convención de 1982, el área submarina del Golfo de México puede caracterizarse como una vasta platafor-

<sup>236</sup> Id. en 377 (figura 21, A & B).

<sup>237</sup> Id., en 327.

<sup>238</sup> Id. Recientemente, la post MCSB se redefinió y la sección se subdividió en las siguientes unidades sísmicas mayores, de la más antigua a la más reciente: 1) Campeche; 2) Cordillera superior Mexicana; 3) Cordillera Inferior Mexicana; 4) Cinco de Mayo y 5) Sigsbee. Estas unidades se han levantado en un mapa a través de la parte central profunda de la cuenca [y]... mapas de cada unidad documentan el llenado progresivo de la cuenca”. Id.

ma continental con vertientes, un área submarina que forma un continuum geológico.<sup>239</sup>

La frontera exterior de la plataforma continental se extendió del borde de la vertiente continental para incorporar depósitos potenciales de hidrocarburos en la elevación continental y la colocan bajo la jurisdicción del estado costero.<sup>240</sup> Estudios geológicos del Golfo de México sugieren que este es precisamente el caso con los EUA y México. Estos estudios técnicos son indicativos del progreso considerable hecho recientemente respecto al origen, composición y componentes geológicos de la cuenca profunda del Golfo de México y sus márgenes adyacentes. Estudios geológicos actualizados y estudios técnicos demuestran científicamente que esta cuenca es, de hecho un continuum geológico único.<sup>241</sup>

Con la prueba contundente de este fenómeno geológico, el área submarina en la parte Central del Golfo sería definida legalmente como parte de la "plataforma continental" y no como una porción del Área. Mientras que el apropiarse del Área es ilegal como violación del derecho internacional,<sup>242</sup> el apropiarse de la plataforma continental es un ejercicio permisible y legítimo del poder soberano.<sup>243</sup> Además, la prueba de este fe-

<sup>239</sup> Sin embargo, respecto al Golfo Central de México: Es necesario hacer estudios comparando la sedimentación Cenozoica en la parte profunda del Golfo con la de los márgenes que la conforman... Se requiere un mayor control de pozo profundo en la parte profunda del Golfo, así como líneas sísmicas profundas largas regionales de penetración de la plataforma a la cuenca profunda antes de que pueda desarrollarse un cuadro completo de la evolución Cenozoica de la cuenca central completa del Golfo de México. Unos cuantos pozos de prueba industriales se han perforado en la parte alta del Abanico del Mississippi, pero la información de estos pozos está todavía reservada. *Id.*, en 379.

<sup>240</sup> Ver John R. STEVENSON y Bernard H. OXMAN, *The Future of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 88 AM. J. INT'L L. 488 (1994).

<sup>241</sup> Ver BUFFLER, *supra* nota 7, en 355.

<sup>242</sup> Convención de 1982, *supra* nota 11, artículo 137, sección 1, establece: Ningún Estado reclamará o ejercerá soberanía o derechos soberanos sobre cualquier parte del Área o sus recursos, ni ningún Estado o persona física o moral podrá apropiarse de cualquier parte de ella. No se reconocerá ninguna dicha reclamación o ejercicio de soberanía o derechos soberanos.

<sup>243</sup> *Id.* Artículo 77, sección 1. Ver también artículo 2, sección 1 de la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental de 1958; Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte (S.R.G. v. Den.) (F.R.G. v. Neth), 1969 I.C.J. 3.

nómeno geológico no sólo estaría conforme con las políticas de derecho del mar enarboladas por México y los EUA en los años recientes,<sup>244</sup> sino también estaría acorde con su legislación interna.<sup>245</sup> Los EUA y México están de acuerdo en los principios codificados y bien reconocidos de la ley del mar de la Convención de 1982, incluyendo aquellos relativos a la plataforma continental y la definición de sus fronteras exteriores. Esta cuestión entonces se separa de, y no debe confundirse con las respectivas posturas que ambos países han mantenido hasta ahora respecto de la Parte XI de la Convención de 1982.

Ya que los estudios geológicos adoptan la tesis de que los márgenes continentales de los EUA y México forman un continuum geológico, ambas naciones deberían estar de acuerdo en delimitar la plataforma continental en la parte central del Golfo de México, de conformidad con la Convención de 1982. En concreto, estas disposiciones incluyen el método de demarcación en los límites externos de la plataforma continental donde se extienden más allá de 200 millas marinas<sup>246</sup> y el papel de la Comisión de Límites sobre la Plataforma Continental.<sup>247</sup> Debe darse atención especial a los pagos eventuales y las contribuciones en especie, si fuera el caso, que los EUA y México tendrían que hacer a la Autoridad Internacional del Lecho del Mar, con el propósito de explotar recursos no vivientes de la plataforma continental más allá de las 200 millas, a partir de

<sup>244</sup> Hasta fecha reciente, las objeciones hechas por los EUA a la parte XI de la Convención de 1982 planteó las más serias dificultades para los EUA y México para llegar a un entendimiento.

<sup>245</sup> Concretamente, el artículo 62 de la LFM establece que "La plataforma continental y las plataformas insulares mexicanas, comprenden el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental"... LFM, *supra* nota 9, artículo 62 (las cursivas son del autor). Ver también Submerged Lands Act., 43 U.S.C.A. secciones 1301-15 (West 1953); Deep Seabed Hard Minerals Resources Act., 30 U.S.C.A., secciones 1401-73 (West 1988 & Supp. IV 1992).

<sup>246</sup> Convención de 1982, *supra* nota 11, artículo 76, sección 7.

<sup>247</sup> *Id.*, artículo 76, sección 8. Ver también Anexo II de la Convención de 1982, *supra* nota 11.



las líneas de base desde donde se mide la anchura del mar territorial.<sup>248</sup>

### B. Delimitación Marina en el Océano Pacífico

Desde 1970 México y los EUA han establecido por tratado<sup>249</sup> las fronteras marinas hasta doce millas en el Océano Pacífico y el Golfo de México. Estas fronteras coinciden con la adopción por México de doce millas marinas como mar territorial hacia finales de 1969.<sup>250</sup> La metodología aplicada por el acuerdo de 1969 fue seguida también en 1976 cuando el establecimiento de las 200 millas requería una delimitaron marina precisa entre los dos países.<sup>251</sup>

La frontera marina lateral en el Océano Paífico, de doce millas marinas a 200 millas marinas entre México y los EUA, tiene la forma de una línea "quebrada" formada por cuatro segmentos (Ver Mapa B). Esta segmentación es el resultado de un intento de dar pleno efecto a las islas de EUA de San Clemente, San Nicolás, y Santa Cruz,<sup>252</sup> localizadas al norte de la frontera, y la Isla Mexicana de Guadalupe, al sur. En una sesión del Senado sobre el Tratado de 1978, el Asesor Legal Asistente del Departamento de Estado de EUA enfatizó los beneficios substanciales que el uso de las islas han dado a los EUA:

En el Pacífico, dos islas, San Clemente y San Nicolás, se usan como puntos de base y traen a la jurisdicción de EUA cerca de 18,000 millas cuadradas de superficie, que incluyen cuatro riberas de importancia pesquera: Tanner

<sup>248</sup> Convención de 1982, *supra* nota 11, artículo 82, sección 1.

<sup>249</sup> Ver Tratado para Resolver las diferencias marinas pendientes y mantener el río Grande y el río Colorado como la Frontera Internacional entre los Estados Unidos y México, *supra* nota 188.

<sup>250</sup> Ver Decreto del 26 de diciembre de 1969, *supra* nota 78 y texto que se acompaña.

<sup>251</sup> Ver Hearings, *supra* nota 186, en 6.

<sup>252</sup> Para información acerca de estas islas, ver Jorge A. VARGAS, *¿El archipiélago del Norte, Territorio de México o de Estados Unidos?* 17-31, 163-165 (1993). Una versión abreviada de este libro fue publicada como un artículo. Jorge A Vargas, *California Offshore Islands: Is the Northern Archipiélago a Subject for International Law or Political Rhetoric?*, 12 LOY. L.A. INT'L & COMP. L.S. 687 (1990).

Bank, Cortés Bank, la ribera 40-Millas, y la Ribera 60-Millas. Adicionalmente a los intereses pesqueros, el área del Pacífico tiene también potencial de hidrocarburos.<sup>253</sup>

Respecto al potencial de petróleo y gas, un estudio de 1981 hecho por el US Geological Survey reporta que "existen condiciones favorables"<sup>254</sup> para el descubrimiento de recursos de reservas de petróleo crudo y gas natural en un área submarina que puede bisectarse por la frontera marina EUA-Méx. De acuerdo con este reporte, "las estimaciones de los recursos no descubiertos en ese lugar fluctúan de 0 a 1.78 millones de barriles de petróleo (BBO) y de 0 a 2.86 trillones pies cúbicos (TFC) de gas."<sup>255</sup> Preparado por el US Geological Survey a solicitud del Senado de EUA, este reporte muestra que "el área total en estudio" de la llamada "Tierra Fronteriza del Sur de California" (Ver mapa C 1), cubre aproximadamente 7500 millas cuadradas, 2) contiene un "volumen estimado de sedimentos" de 2,347 millas cuadradas, y 3) tiene "una profundidad de agua" que fluctúa entre un mínimo de 295 pies en la Ribera Sesenta Millas, y un máximo de más de 12,000 pies en la Provincia Seamount de Baja California.<sup>256</sup> El reporte concluye con esta afirmación:

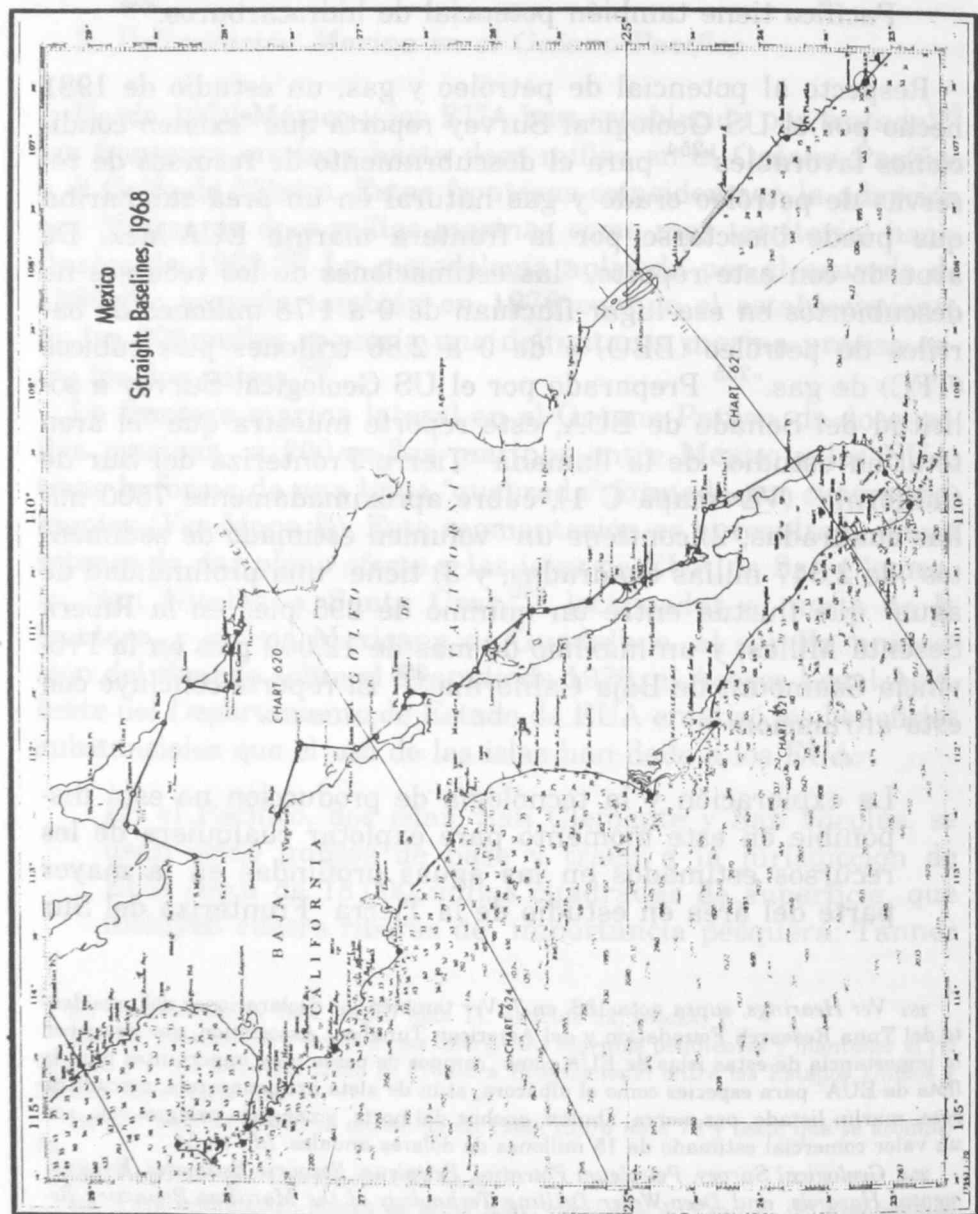
La exploración y la tecnología de producción no está disponible en este momento para explotar cualquiera de los recursos estimados en las aguas profundas en la mayor parte del área en estudio de la Tierra Fronteriza del Sur

<sup>253</sup> Ver Hearings, *supra* nota 186, en 7. Ver también las declaraciones del presidente del Tuna Research Foundation y del American Tunaboat Association, que describen la importancia de estas islas de EUA como "campos de pesca muy importantes para la flota de EUA" para especies como el albácora, atún de aleta azul, macarela, pescado de roca, marlín listado, pez sierra, abulón, anchoa del norte, y cangrejo pelágico rojo, con un valor comercial estimado de 15 millones de dólares anuales. *Id.*, en 54.

<sup>254</sup> Geological Survey, *Petroleum Potential, Petroleum Resource Estimates, Environmental Hazards, and Deep-Water Drilling Technology of the Maritime Boundary Region, Offshore Southern California Borderland*, Geological Survey, U.S. Department of the Interior, OPEN FILE REP. 81-264, en 1 (1981).

<sup>255</sup> *Id.*

<sup>256</sup> *Id.*



de California. Esperamos que hacia el año 2000, los métodos y equipo que se requieren para perforar y producir en aguas con una profundidad de hasta 10,000 pies (3,048 n.) estará disponible.<sup>257</sup>

La vasta área submarina que es objeto de este estudio técnico está localizada, en su totalidad, dentro de la jurisdicción de la ZEE de México.

#### IV. CONCLUSIÓN

México es una luminaria en la constelación de estados que se han abocado consistentemente al desarrollo progresivo, codificación, y fortalecimiento del derecho internacional del mar. Su participación directa en esta disciplina puede ubicarse desde la Primera y Segunda Conferencias de Ginebra en 1958 y 1960 y en los numerosos foros diplomáticos que proliferaron en América Latina y en el mundo entero a través de UNCLOS III.

Las contribuciones de México al derecho del mar, como parte de las valiosas contribuciones hechas por otras naciones de América Latina a esta vibrante área del derecho internacional, son ampliamente reconocidas. El desarrollo y definición de la ZEE, el "patrimonio común de la humanidad", la protección al medio ambiente marino, y el principio de acuerdo como un aspecto central del régimen legal aplicable a las conductas de la investigación marina podrían no tener actualmente sus contornos legales presentes sin la participación activa y constructiva de un número de naciones en desarrollo, incluyendo México. La LFM de México constituye una adaptación legal simétrica, a nivel interno, del espíritu y letra de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Por este motivo, la LFM puede caracterizarse como una legislación modelo en razón tanto de su contenido como de su técnica legislativa.

<sup>257</sup> *Id.*, en 4.