

## *VII. El desinterés por la pesca en el Constituyente de 1916-1917*

---

La actividad pesquera no mereció debate ni regulación alguna por el último de nuestros constituyentes; sin embargo, podemos afirmar que las bases de su desarrollo estarían ligadas a los principios que se consagraron respecto a la explotación del mar territorial y al régimen de aguas nacionales, de ahí la importancia de analizar los propósitos que inspiraron la redacción del artículo 27 constitucional, que se ocupó de regular estas cuestiones.

Con acierto, Jorge Madrazo ha señalado que este precepto aparecería oscuro, inexplicable y hasta incongruente si no se le analizara como resultado de sus causas históricas.<sup>46</sup>

Por lo que:

Los principios de la reforma agraria que contiene; el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, por sobre todas las cosas, el surgimiento de una nueva idea sobre la propiedad son consecuencia de la incansable lucha del pueblo mexicano por alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa.<sup>47</sup>

Como es muy conocido en la formulación de este precepto fueron muy importantes los conocimientos y las propuestas del ingeniero Pastor Rouaix, dada su experiencia adquirida al frente del Ministerio de Fomento, dependencia que por cierto se encontraba al tanto de la materia pesquera.<sup>48</sup>

En la sesión del 29 de enero de 1917, el primer párrafo del precepto en comentario puesto a la consideración del pleno del Congreso, señaló:

que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho

<sup>46</sup> En el comentario al artículo 27 constitucional, en *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada)*, Colección Popular, UNAM, México, 1990, p. 121.

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> Véase Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Puebla, 1945.

de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.<sup>49</sup>

Respecto a esta cuestión el diputado Luis T. Navarro, se inclinó porque la nación fuera la única dueña de los terrenos, los cuales no podía vender, sino solamente otorgar la posesión a quienes quisieran trabajarlos, ya que de no ser así, todas esas tierras volverían a formar las grandes propiedades, es decir, la pequeña propiedad volvería a ser acaparada por unas cuantas manos.<sup>50</sup>

Más adelante, señaló que está plenamente comprobado que los “terrenos son del pueblo, lo mismo que sus aguas, pero debido a la disposición que permite su enajenación, los han adquirido unos cuantos terratenientes [...] las propiedades adquiridas por medio de despojos, por medio de infamias, deben desaparecer de nuestra Constitución”, y

en lo sucesivo todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno, deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcamos aquí; de esa manera, cuando nuestros indios puedan hacer una casa y sepan que nadie se las podrá arrancar, porque no lo podrán vender, entonces habrán desaparecido las revoluciones de México.<sup>51</sup>

En contraposición, el diputado Bojórquez, en un desarticulado discurso que en realidad no dijo nada, apoyó el dictamen en los términos en que había sido redactado por la Comisión.<sup>52</sup>

El inciso segundo del artículo redactado por la Comisión, en el cual se determinó la propiedad del mar territorial y de las aguas en favor de la nación, no provocó discusión alguna. Como es sabido, este párrafo se concretó a prescribir que la extensión del mar territorial dependía de los términos que fijara el derecho internacional y en enumerar una larga lista de lo que comprenden las aguas nacionales.<sup>53</sup>

En el inciso quinto del precepto que nos ocupa, se dispuso que:

el dominio de la nación (respecto de las tierras y de las aguas), es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los

<sup>49</sup> Véase *Derechos del pueblo mexicano*, 4a. ed., México, LV Legislatura de la Cámara de Diputados, 1994, t. IV, p. 492.

<sup>50</sup> *Ibidem*, pp. 497-498.

<sup>51</sup> *Idem*.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 500-504.

<sup>53</sup> Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brote la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar, o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos cuando sirvan de límite al territorio nacional, o al de los estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.<sup>54</sup>

Estos lineamientos encuentran su explicación en las ideas de Pastor Rouaix, quien refiriéndose al porfiriato, señaló que ningún gobierno podría tener facultades para ceder de manera general, y perpetuamente los derechos de sus bienes, puesto que éstos corresponden a la nación, y que forman el acervo de su patrimonio.

Es cierto, afirma, que este señalamiento ya figuraba en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, pero era conveniente que constara en el texto constitucional en donde se especificara que dichas propiedades y derechos, forman parte de los bienes inalienables de la nación.<sup>55</sup>

En el inciso séptimo, se fijaron las bases para poder adquirir el dominio de las tierras y aguas, destacando el espíritu nacionalista, entendido como el deseo por que fuesen los ciudadanos mexicanos quienes explotasen los recursos naturales, aunque no se descarta la posibilidad de que también gozasen de este derecho los extranjeros.

De esta manera, se señaló que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tendrían derecho para adquirir el dominio directo de las tierras, aguas y sus accesiones. El Estado podría conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre y cuando manifestaran ante la Secretaría de Relaciones que renunciaban a la calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.<sup>56</sup>

En relación con este apartado el diputado Enrique Enríquez quiso profundizar el espíritu nacionalista del artículo, al señalar que los extranjeros no podrían contraer matrimonio con mexicanas dueñas de bienes raíces sin hacer antes la manifestación a que se refiere este párrafo, es decir, sin que antes se presentaran a la Secretaría de Relaciones y renunciaran a su nacionalidad extranjera.<sup>57</sup>

El general Jara elogió los propósitos que inspiraron la redacción de este precepto,

la Comisión ha estado en lo justo, ha estado en su papel, ha procurado defender la tierra nacional, ha procurado asegurar en fin, al propietario mexicano contra el despojo de que ha sido víctima en tiempos anteriores.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> En *Derechos del pueblo mexicano*, *op. cit.*, p. 505.

<sup>55</sup> Información obtenida en Carlos J. Sierra, "Pesca y actividad pesquera". *op. cit.*, p. 122.

<sup>56</sup> En *Derechos del pueblo mexicano*, *op. cit.*, pp. 507-508.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 509.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 510.

Por su parte, el diputado Terrones expresó su duda respecto a la eficacia de la renuncia a la nacionalidad a que aludía el párrafo aludido, puesto que ningún funcionario extranjero iba a sancionar la renuncia que hicieren sus nacionales;<sup>59</sup> Macías estuvo de acuerdo en ello, ya que se ha demostrado perfectamente que los extranjeros acudirán siempre a la protección de sus gobiernos, es decir, los gobiernos extranjeros vendrán a protegerlos; y

como somos, queramos o no, un pueblo débil respecto de las naciones extranjeras, nos arrastrarán al Tribunal de la Haya y allí nos condenarán después de un proceso más o menos largo.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 514.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 516.