

Artículo 43

seguramente, se acrecentará a medida que tengamos más capacidad técnica para explotarlos.

Asimismo, la fracción V establece una nueva actitud frente al mar territorial e introduce el concepto de aguas marítimas interiores. En efecto, nuestro país abandona la vieja idea de ejercer soberanía plena sobre las aguas que cubren la plataforma continental, situación que había sido reprobada por la comunidad internacional; por esta razón la Constitución se afilia a la corriente, aunque ambigua, respetuosa del derecho internacional, de tal manera que la extensión de nuestro mar territorial tendrá su fundamento en las reglas e instituciones que para tal propósito establezca el derecho internacional. Por otro lado, según la Tercera Confemar las aguas marítimas interiores son las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial y que incluye desembocaduras de los ríos, bahías y puertos. En este sentido, la adición de las aguas marítimas interiores significó la reafirmación de un derecho de propiedad del Estado mexicano, que ya se regulaba en el artículo 27, por lo que la fracción V del artículo 42 vino a confirmar rotundamente tal propiedad.

Sobre las aguas marítimas interiores se puede agregar que la Constitución les asigna esta denominación para distinguirlas de las otras aguas interiores nacionales que enumera el párrafo 5º del artículo 27 ya que son de naturaleza diferente y por lo mismo, sujetas a regímenes jurídicos distintos.

Por último en la fracción VI, también siguiendo la misma línea de respeto a los principios del orden jurídico internacional, la Constitución incluyó el espacio aéreo internacional como parte integrante del territorio nacional, pero sujeto a las disposiciones que establezca la comunidad internacional.

BIBLIOGRAFÍA: Coronado, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, México, UNAM, 1977, pp. 124 y ss.; Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*; 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, tomos IV y V, pp. 820 y ss. y 424 y ss.; Rodríguez Lozano Amador, "Hacia un federalismo pesquero", *Memoria de la Reunión Nacional sobre Legislación Pesquera. Abril 1983*, México, UNAM-Secretaría de Pesca, 1984, pp. 27 y ss.; Schmill Ordóñez, Ulises, "Territorio", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VIII, pp. 268-269.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO

ARTÍCULO 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

COMENTARIO: En este artículo se enumeran las entidades que integran la Federación. A partir del 8 de octubre de 1974, el artículo enumera solamente estados "libres y soberanos", de acuerdo a la terminología del artículo 40 constitucional. Se eliminaron en consecuencia, a los territorios federales que fueron creación de la Constitución de 1824. En ocasiones la naturaleza de las entidades ha sido determinada a través de leyes y no de reformas constitucionales expresas, de esta manera fueron considerados como territorios a Tlaxcala (ley del 24 de noviembre de 1824), Aguascalientes (ley del 23 de mayo de 1835) y fueron divididos Coahuila y Texas mediante decreto de división territorial el 30 de diciembre de 1836. Mientras que el Distrito Federal llegó a desaparecer mediante simple disposición de la Secretaría del Interior el 20 de febrero de 1837. El territorio ha sido igualmente la fase previa para constituir estados; sin embargo, Morelos fue una excepción, ya que tuvo un desarrollo elíptico, pues observó el cambio de estado a territorio, mediante reforma del 17 de junio de 1914.

El desarrollo de los estados actuales de la Federación se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Aguascalientes	1835	(23 de mayo) se separa de Zacatecas
	1836	(30 de diciembre) se instituye como departamento
	1847	(18 de mayo) se instaura como estado
Baja California	1824	(31 de enero) territorio federal
	1836	(30 de diciembre) departamento
	1857	(5 de febrero) único territorio federal
	1865	(3 de marzo) se transforma en departamento con el nombre de California
	1917	(5 de febrero) territorio federal
Norte	1931	(7 de febrero) se divide en Norte y Sur
	1952	(21 de noviembre) se transforma en estado con el nombre de Baja California

Sur	1974	(8 de octubre) se transforma en estado con el nombre de Baja California Sur			estado mediante reforma constitucional
Campeche	1863	(29 de abril) se crea como estado			1914 (17 de junio) convertido en territorio federal mediante reforma constitucional
Coahuila	1865	(3 de marzo) departamento			1917 (5 de febrero) restaurado como estado
	1836	(30 de diciembre) se erige en estado, dividiéndose de Texas	Nayarit	1884	(12 de diciembre) surge como territorio federal con el nombre de Tepic
	1857	(5 de febrero) se une al estado de Nuevo León		1917	(5 de febrero) se determina en el artículo 47 constitucional su carácter de estado
	1868	(18 de noviembre) se reinstaura el estado, separado de Nuevo León			
Colima	1824	(31 de enero) se erige en territorio	Nuevo León	1824	(4 de octubre) surge como estado, separándose de Coahuila y Texas, porque el Acta Constitutiva los había unido
	1836	(30 de diciembre) se une al departamento de Michoacán		1857	(5 de febrero) se une a Coahuila para formar un estado
	1857	(5 de febrero) se constituye en estado		1868	(18 de noviembre) se separa Coahuila mediante reforma constitucional
Chiapas	1822	(16 de enero) decide incorporarse al Imperio Mexicano			
	1824	(4 de octubre) se erige en estado	Oaxaca	1824	(31 de enero) surge como estado
Chihuahua	1824	(4 de octubre) se constituye en estado	Puebla	1824	(31 de enero) se erige en estado
Distrito Federal	1824	(18 de noviembre) se crea el Distrito Federal tomando su territorio del Estado de México	Querétaro	1824	(31 de enero) surge como estado
	1836	(30 de diciembre) desaparece la ciudad de México se incorpora al Departamento de México. Se consolida mediante decreto del 20 de febrero de 1837	Quintana Roo	1902	(24 de noviembre) separándolo de Yucatán, surge como territorio federal
	1847	(18 de mayo) se reinstaura el Distrito Federal		1906	(1º de julio) se propone su conversión en estado mediante el Programa del Partido Liberal
Durango	1824	(4 de octubre) se instaure en estado		1931	(19 de diciembre) se le suprime como territorio
Guanajuato	1824	(4 de octubre) se erige en estado		1935	(16 de enero) se reinstaura como territorio
Guerrero	1847	(18 de mayo) es el único estado instaurado por el Acta Constitucional y de Reformas		1974	(8 de octubre) se convierte en estado
Hidalgo	1869	(15 de enero) es declarado estado mediante reforma constitucional.	San Luis Potosí	1824	(31 de enero) se erige en estado
Jalisco	1824	(31 de enero) nace como estado con la federación	Sinaloa	1830	(13 de octubre) mediante decreto se le separa de Sonora, convirtiéndose en estado
México	1824	(31 de enero) configurado en estado		1836	(30 de diciembre) se transforma de departamento
Michoacán	1824	(31 de enero) se erige en estado		1847	(18 de mayo) se reinstaura en estado
Morelos	1869	(16 de abril) establecido en	Sonora	1830	(13 de octubre) se le separa de Sinaloa, convirtiéndose en estado
				1836	(30 de diciembre) departamento

	1847 (18 de mayo) se convierte nuevamente en estado
Tabasco	1824 (31 de enero) se erige en estado
Tamaulipas	1824 (31 de enero) la provincia de Nueva Santander se convierte en estado
Tlaxcala	1824 (24 de noviembre) mediante ley constitucional se instituye como territorio federal
	1836 (30 de diciembre) desaparece Tlaxcala como entidad
	1847 (21 de mayo) se reinstaura como territorio
	1857 (5 de febrero) se convierte en estado
Veracruz	1824 (31 de enero) se erige en estado
Yucatán	1824 (31 de enero) se instituye en estado
Zacatecas	1824 (31 de enero) se instituye en estado

Las reformas que han tenido este artículo obedecen fundamentalmente al proceso de desarrollo de las Bajas Californias y Quintana Roo, que han devenido en estados. El texto original de la Constitución de 1917 contemplaba, como un solo territorio, al de Baja California, sin embargo, desde el 12 de abril de 1849 su territorio se había dividido en dos partidos. Esta división fue consolidada el 14 de diciembre de 1887, cuando a los partidos se les denominó distritos políticos, al frente de los cuales había un jefe político. A partir de 1917, el tratamiento de ambos jefes políticos, se había formalizado como gobernadores. Para el 7 de febrero de 1931, cuando se realizó la primera reforma operada sobre el artículo que comentamos, la división constitucional de dos territorios fue una formalidad que sancionaba la realidad histórica de Baja California, por lo que tal reforma no provocó debate alguno.

Por otra parte, la segunda reforma del artículo, verificada el 19 de diciembre de 1931, suprimió el territorio de Quintana Roo, establecido desde 1902. Nuevas políticas hacia el sureste del país motivaron que Quintana Roo fuera reinstaurado como territorio federal el 16 de enero de 1935, constituyendo así la tercera reforma del artículo 43.

La siguiente modificación plasmó la categoría de estado para el territorio norte de Baja California el 16 de enero de 1952. Finalmente, el 8 de octubre de 1974 los únicos territorios restantes, Baja California Sur y Quintana Roo, fueron erigidos en estados para concluir así, aparentemente, las reformas al artículo, mediante la eliminación de territorios federales.

La instauración de territorios y estados ha conllevado decisiones de mayor espectro político que la simple constatación del Congreso en su facultad, ya derogada, contenida en la fracción II del artículo 73 constitucional, de los elementos de madurez poblacional y económica.

La fragmentación de nuestro territorio ha llegado a contar hasta con 50 departamentos, cuando la Ley del Imperio Mexicano del 3 de marzo de 1865, decidió que las circunscripciones de mediana extensión harían más congruente el gobierno interno del país. Gran parte de la argumentación en la formación de estos territorios se concentró en el otorgamiento de una entidad política a una región homogénea en el aspecto natural, histórico, étnico o cultural. La primera de estas inquietudes se planteó desde el 21 de abril de 1823 cuando se solicitó la instauración del territorio de Tehuantepec, el cual no fue reconocido formalmente sino hasta el 29 de mayo de 1853. No obstante, esta preocupación trascendió al siglo xx y el 17 de junio de 1914 llegan a crearse los territorios de Bravo y Jiménez, ambos ubicados en el estado de Chihuahua.

La decisión para constituir un territorio ha obedecido no sólo a cuestiones constitucionales, sino también políticas. En el Congreso Constituyente de 1856-1857, se sugirió por Ignacio Ramírez y otros, que persistiera el territorio de Tehuantepec, por ejemplo, ya que esa región del país había despertado interés por parte de potencias extranjeras, por lo que era pertinente que la Federación se reservara un dominio directo sobre esa porción.

Sin embargo, la tendencia general del Constituyente de 1856-1857 fue contraria a la subsistencia de los territorios, según la comisión, como división territorial, estas entidades fueron calificadas de vicios, y rémoras en la sesión del 26 de noviembre de 1856.

El propio Constituyente de 1856-1857 sustentó ideas propias sobre el Distrito Federal, el cual propuso que se mudara de la ciudad de México, para evitar el centralismo político que tradicionalmente ha padecido nuestro país. Efectivamente, la separación de la ciudad de México, del Estado del mismo nombre para constituir el Distrito Federal, provocó serias controversias en el Congreso Constituyente y en el Estado. Sin embargo, la Constitución resultante no contempló un Distrito Federal sino un estado de nombre del Valle de México, coincidiendo en la extensión de la ciudad de México.

Desde un principio, en 1824, se pensó que Celaya o Querétaro pudieran servir como capital federal. Posteriormente, en diversos debates acaecidos en 1830, se consideró que la ciudad de México era patrimonio común de la nación mexicana, por lo que el Estado de México no podía reclamar como propia esta ciudad. Sin lugar a dudas, los gastos

que tenían que erogarse para acondicionar una nueva capital federal fuera de la ciudad de México, resultaron decisivos para que no se optara por un Distrito Federal distinto. Este criterio fue demostrado cuando el Estado de México tuvo que modificar en tres ocasiones la sede de sus poderes, precisamente por problemas de índole económica (Texcoco, Tlalpan y, finalmente, Toluca).

Además de que el propio Venustiano Carranza consideró la idea de cambiar el Distrito Federal y constituir a la ciudad de México en el Estado del Valle, desde 1918 sugirió la idea de eliminar el régimen municipal del Distrito Federal, a semejanza de Washington D. C., para formar el gobierno de la entidad mediante un consejo. Esta reforma no fue posible sino hasta el periodo del maximato el 14 de agosto de 1928.

Por otra parte, el episodio de la formación de Quintana Roo con respecto a Yucatán, ilustra el hecho de que la formación de nuevos territorios o estados, puede implicar el deseo del gobierno federal de debilitar la riqueza territorial de un estado poderoso o de uno conflictivo.

BIBLIOGRAFÍA: Bassols Batalla, Angel, *México: formación de regiones económicas*, México, UNAM, 1979, pp. 327-341; Herrera y Lasso, Manuel, *Estudios constitucionales*, México, Polis, 1940, pp. 55-97; Lucero Antuna, Héctor, *Evolución político-constitucional de Baja California Sur*, México, UNAM, 1979, pp. 29-79; Macune, Jr., Charles, *El Estado de México y la Federación mexicana, 1823-1835*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, pp. 24-39; O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 5ª ed., México, Porrúa, 1979, pp. 53-155.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

ARTÍCULO 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

COMENTARIO: Este precepto se refiere a la extensión geográfica del Distrito Federal que constitucionalmente es el asiento de los poderes federales, y a la posibilidad de que éstos se trasladen a otro lugar.

La Constitución mexicana, al adoptar en 1824 la forma de república federal determinó, aplicando una solución similar a la de Estados Unidos de Norteamérica, que el Congreso General ele-

giría un lugar para servir de residencia a los poderes de la Federación, el cual no tendría la naturaleza de un estado, puesto que el propio Congreso ejercería las funciones legislativas en ese Distrito.

El propio Congreso Constituyente, por decreto del 28 de noviembre de 1824, fijó la residencia de los poderes federales en la ciudad de México y determinó que el distrito correspondiente a ésta quedaría comprendido en un círculo cuyo centro sería la plaza mayor de la propia ciudad y su radio de dos leguas. Esto quería decir una distancia aproximada de once kilómetros de radio, medido desde el Zócalo. Al referirse la Constitución al Distrito Federal atribuyéndole el territorio "que actualmente tiene" el Constituyente de 1917 aludía al que había asignado para el Distrito Federal el Congreso de la Unión mediante los decretos expedidos los días 15 y 17 de diciembre de 1898 por virtud de los cuales se establecieron los límites del Distrito que perduran hasta la fecha. Estos decretos, estima el ilustre tratadista mexicano Felipe Tena Ramírez, resultaban inconstitucionales pues variaban, por la vía del Poder Legislativo ordinario, la extensión que el Constituyente de 1856-1857 había señalado para el Distrito, la cual correspondía al decreto del 16 de febrero de 1854 expedido por Santa Anna, el cual había extendido considerablemente el área original prevista por el Constituyente de 1824. Sin embargo este vicio constitucional quedó subsanado al emplear la Constitución de 1917 la expresión que venimos comentando, con lo cual se convalida el área geográfica que para el Distrito fijaron los citados decretos de 1898.

En el artículo al que nos referimos se establece implícitamente que el asiento de los poderes federales es el Distrito Federal, pero esto no se hace de manera expresa como en la Constitución de 1824. Independientemente de que la tradición constitucional así lo establece, el artículo 44 al prevenir que los mencionados poderes federales podrán trasladarse a otro lugar, parte de la base de que éstos residen en el Distrito Federal.

El tema de la residencia de los poderes federales ha sido debatido en varias ocasiones a lo largo de la historia de nuestro país. En el Congreso Constituyente de 1856-1857 se planteó la posibilidad de que su sede fuera la ciudad de Aguascalientes o la de Querétaro. Después de intensa deliberación se encontró una fórmula de transacción al establecer el artículo 46 de la Constitución de 1857 que "el Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen a otro lugar". El precepto suponía que esto último ocurriría en algún momento futuro, pero entre tanto la ciudad de México seguía siendo la sede de dichos poderes.