



CAPÍTULO SEGUNDO

TERRITORIO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

El territorio del estado se encuentra previsto en el texto constitucional de Baja California, en el título primero, capítulo I, artículos 1, 2 y 3, los cuales no han sido objeto de reforma alguna, por lo que mantienen su texto original desde su promulgación de la Constitución.

Respecto al territorio, expone Jorge Fernández Ruiz que

se trata de otro elemento tangible y esencial del Estado, pues con el territorio, un grupo humano podrá hacerse de un idioma común, forjar un estilo de vida, una tradición, unas costumbres, una idiosincrasia, labrar una historia común; en fin, conformar un pueblo, una sociedad, una nación; mas sin territorio propio y exclusivo no podrá constituir un estado. El territorio, como dijera Hans Kelsen, es el ámbito espacial del Estado.³⁰

El artículo 1o. de la Constitución Política del Estado de Baja California se encuentra relacionado con los artículos 40, 41, 42 y 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Efectivamente, la integración del estado de Baja California como parte de la República mexicana deriva del contenido normativo de estos numerales. El primer precepto dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, con características de representativa, democrática y federal, compuesta de estados libre y soberanos; por su parte, el artículo 4o. ya citado

³⁰ Fernández Ruiz, Jorge y Márquez Gómez, Daniel, *Derecho administrativo del estado de Baja California*, México, Porrúa-UNAM, 2007, p. 1.

prohíbe a las entidades cualquier modificación al pacto federal o el intento de éstos por separarse de la federación; asimismo, el artículo 42 dispone que el territorio nacional comprende las partes integrantes de la federación; finalmente, el artículo 43 establece que las partes integrantes de la federación son los 31 estados y el Distrito Federal. Gonzalo Armienta Hernández afirma que “la República mexicana es un todo, acorde a su derivación latina de los términos res, cosa, y publica, perteneciente a la comunidad: res publica o república, significa ‘lo que a todos concierne’, ‘lo que a todos atañe’, ‘lo que es de todos’”.³¹

En el ámbito doctrinal, se parte del concepto de Estado, por lo que resulta pertinente detenernos en este concepto. Para Miguel Acosta Romero, el término “estado deriva de la palabra *stao, stare, status*, que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia”.³² Para Jellinek, citado también por Acosta Romero, “estado es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio”. En el mismo sentido, Héctor González Uribe define al Estado como “una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana”.³³

Acorde a las ideas anteriores, el Estado puede entenderse como la integración de un grupo humano, asentado en un territorio, organizado mediante la voluntad de las partes, regularmente la más fuerte, sujeto a un orden jurídico y a un poder soberano. Ahora bien, Baja California, como parte integrante de la federación, significa que está integrado conjuntamente con los otros 30 estados y el Distrito Federal, a la unión que conforman los Estados Uni-

³¹ Armienta Hernández, Gonzalo *et al.*, *Constitución Política del Estado de Sinaloa comentada*, México, UNAM-UAS, 2007, p. 2.

³² Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, 13a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 102.

³³ González Uribe, Héctor, *Teoría política*, 10a. ed., México, Porrúa, 1996, p. 162.

dos Mexicanos. El término *inseparable*, inserto en el artículo 1o. de la Constitución local, significa que no se puede separar de la federación, que tiene con ella una unión, que es indisoluble; es decir, se reconoce la unión federal sin derecho de secesión.

Con estas bases constitucionales y doctrinales, el estado de Baja California fue elevado del territorio norte de Baja California a estado integrante de la Federación, el 16 de enero de 1952, por las reformas realizadas a los artículos 43 y 45 de la Constitución federal. Este precepto establece que el estado es parte integrante e inseparable de la Federación.

Las reformas a los artículos 43 y 45 fueron promulgadas el 16 de enero de 1952, siendo presidente de la República Miguel Alemán Valdés, mediante decreto que a su vez fue publicado en el *Periódico Oficial* de Baja California el 30 de enero de 1952.

Sobre la integración a la federación de Baja California debe considerarse que esta entidad federativa fue una de las últimas en ser integrada; sin embargo, desde inicios de la independencia dio muestras de determinación soberana. Al respecto, Manuel González Oropeza afirma que “la Constitución del 4 de octubre de 1824 le otorgó a Baja California la categoría de territorio federal, sujeto a la autoridad del gobierno del país. No obstante la autonomía de las Californias fue creciendo debido a las exigencias de los californianos”.³⁴

En el *Diario de los Debates del Congreso Constituyente del Estado de Baja California*, del 12 de junio de 1953 (1-33), se encuentra la primera lectura del proyecto de Constitución Política del Estado de Baja California, presentado por la comisión redactora de la misma, en sesión del Congreso Constituyente.

Más adelante, el artículo 2o. de la Constitución de Baja California identifica al elemento espacial de esta entidad federativa como la porción de territorio nacional que le ha sido reconocida en la Constitución federal. Efectivamente, este artículo está re-

³⁴ González Oropeza, Manuel y Grijalva, Aidé, *Digesto constitucional mexicano. La Constitución Política de Baja California: nuestra historia*, México, Universidad Autónoma de Baja California-Prisma, 1998, p. 9.

dactado en el sentido de que es la Federación la que crea al estado y le fija el territorio, lo cual es comprensible, ya que nuestra federación se creó a la inversa, es decir, no fueron los estados los que decidieron unirse para formar una federación aportando su territorio y parte de su soberanía, sino la Federación la que creó a la entidad, por lo que al crearla le fija o reconoce el territorio que venía detentando.

En esta forma, la determinación de los límites del territorio quedó establecida en el artículo primero transitorio del decreto de creación del estado, del 16 de enero de 1952, el cual establece: “1. El estado de Baja California tiene la extensión y límites que tenía el territorio norte de Baja California”. Por su parte, la Constitución federal no determinó los límites del estado de Baja California, sino que éstos son referidos en un transitorio de la reforma a sus artículos 43 y 45. Sin embargo, el artículo primero transitorio de la reforma tampoco precisa con exactitud la extensión y límites de nuestro estado, reconociendo que son los mismos que tenía el territorio norte de Baja California. Al respecto, el artículo 45 de la misma Constitución general de la República establece que “los Estados de la federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos”. A este respecto, debe aceptarse que este precepto no es preciso, en cuanto a la delimitación y extensión de las entidades federativas. Las Constituciones de los estados tampoco resuelven favorablemente esta situación, ya que la mayoría de ellas no aluden a sus límites territoriales; sólo las Constituciones de Baja California Sur, Quintana Roo, Oaxaca y Yucatán delimitan con precisión su extensión y fronteras, indicando coordenadas y puntos de referencia geográficos. La mayoría de las Constituciones estatales prefieren adoptar la misma fórmula que la carta magna fundamental, y realizan remisiones a sus situaciones preexistentes.

Respecto al territorio insular, cuya base constitucional federal es el artículo 48, en el que se establece que las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las

islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los estados. Se encuentra en este sentido, que el constituyente no determinó cuáles y cuántas islas estarían dentro de la jurisdicción federal, y sólo se limitó a declarar que los gobiernos de los estados no tendrán jurisdicción sobre ellas, con excepción de aquellas que hasta entonces la estuvieran ejerciendo. De esto resulta lamentable que de 17 entidades federativas de la República mexicana con espacio insular, sólo tres de ellas indican en forma específica este territorio, y dos lo hacen en forma ambigua. En este sentido, conforme al inventario de la Secretaría de Gobernación, son 17 estados con salida al mar, de los cuales Chiapas, Colima y Michoacán no tienen islas. Ahora bien, de las 14 con territorio insular, sólo Baja California Sur, Sonora y Quintana Roo se refieren en forma específica a este territorio; Nayarit y Campeche lo hacen en forma ambigua, ya que no mencionan qué islas son las que pertenecen a su jurisdicción.

La Constitución de Baja California, no obstante que no hace mención a las islas como parte de su territorio, la primera Ley Orgánica Municipal si lo hacía, en el artículo 7o., inciso a).

Para finalizar este apartado, el artículo 3o., último precepto que forma parte del análisis del territorio, establece que “la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el Municipio Libre”. Efectivamente, por mandato constitucional federal, la división territorial de las entidades federativas es el municipio libre, así como su organización política y administrativa; así lo determinó el constituyente federal en el numeral 115 de la ley fundamental. Por lo que respecta al régimen municipal, éste se encuentra desarrollado en la ley fundamental de Baja California en su parte orgánica, por lo que su análisis se realizará en ese apartado.

Por su parte, la Ley del Régimen Municipal para Baja California, en su capítulo segundo, “Del territorio y la población de los

municipios”, en su artículo 26 establece que “el territorio del Estado de Baja California, se integra con los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana, Ensenada y Playas de Rosarito, con la superficie, límites y linderos que establezca el Congreso del Estado en el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California”.