

Artículo 45

Introducción histórica

Por **Luis René Guerrero Galván** y **José Gabino Castillo Flores**

Los primeros antecedentes del artículo 45 los encontramos en las Bases Orgánicas de la República Mexicana, de 1842. En su artículo 3º señalaron que, el número de departamentos y sus límites se arreglaría definitivamente por una ley, continuando mientras tanto como existían.¹ Recordemos que, a lo largo del siglo XIX, el territorio nacional estuvo modificándose continuamente por la creación de nuevos estados. Dichos estados habían sido considerados provincias en el periodo virreinal y todavía lo fueron a inicios del siglo XIX, la noción de estados surgió con el sistema federal implantado en México como forma de gobierno entre 1823-1824. Más tarde, con el triunfo de la República centralista entre 1836-1846 los estados fueron considerados departamentos. Los límites de éstos estuvieron modificándose a los largo de los años conforme se agrupaban o desmembraban territorios para crear estados nuevos.

Así ocurrió, por ejemplo, con la creación del estado de Guerrero, el cual fue creado tomando los distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa, y la municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán.² Caso similar fue la división, en 1849, de la Baja California en norte y sur.³ Con la llegada de las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, de 1853, se decretó que:

¹Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1843, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1842.pdf>.

²Acta Constitutiva y de Reformas, 1847, artículo 6º, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>.

³*Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo III: “Comentarios, antecedentes y trayectoria del articulado constitucional, artículos 36-68”, México, LXI Legislatura-Cámara de Diputados/Suprema Corte de Justicia/Senado de la República/Instituto Federal Electoral/Tribunal Electoral/Miguel Ángel Porrúa, 2012, p. 290.

45

Sumario Artículo 45

Introducción histórica Luis René Guerrero Galván y José Gabino Castillo Flores	263
Texto constitucional vigente.	266
Comentario Oscar Cruz Barney Texto vigente	267
La Constitución de 1857 y el Segundo Imperio. El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865	267
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917	269
Bibliografía	269
Trayectoria constitucional	271

[...] los distritos, ciudades y pueblos que se han separado de los Estados y Departamentos a que pertenecen, y los que se han constituido bajo una nueva forma política, volverán a su antiguo ser y demarcación, hasta que el gobierno, tomando en consideración las razones que alegaren para su segregación, provea lo que convenga al bienestar de la [...]

Un año más tarde se promulgó el Plan de Ayutla, que desconoció el gobierno de Santa Anna. Una de las razones de dicho Plan tuvo que ver con el territorio pues, en 1836, se había perdido Texas, modificándose así las fronteras del espacio nacional. En 1848, lo mismo sucedió con la Alta California y Nuevo México que también se sumaron a los Estados Unidos. En dicho plan se criticaron las acciones del gobierno santaaanista que para conservar:

[...] la integridad del territorio de la República, ha vendido una parte considerable de ella, sacrificando a nuestros hermanos de la frontera del Norte, que en adelante serán extranjeros en su propia patria, para ser lanzados después, como sucedió a los californios.⁴

Como puede verse, si bien ya hay límites fijados en los diversos estados, éstos estuvieron siempre sujetos a cambios en estos periodos de inestabilidad política. Nuevos intentos por fijar los límites de las partes de la Federación se dieron con la Constitución de 1857. En diversos artículos estableció algunos de estos límites. En su artículo 44, por ejemplo, señaló que los estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el “Territorio de la Baja California, conservarían los límites que actualmente tenían.

Por su parte el artículo 45, hizo referencias a los estados de Colima y Tlaxcala, los cuales habían permanecido hasta cierto punto indefinidos en la primera mitad del siglo XIX, Colima incluso había desaparecido sumándolo a Michoacán. La Constitución del 57, sin embargo, reconoció a ambos como estados que conservarían los territorios que habían tenido. Asimismo el artículo 47 señaló que el estado de Nuevo León mantendría sus territorios, separándose sólo la Hacienda de Bonanza, la cual sería incorporada a Zacatecas.⁵ Estos límites cobrarán una nueva fisonomía en 1868, cuando se creó el estado de Coahuila. Por último, los artículos 48 y 49 precisaron que los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarían la extensión y límites que tenían el 31 de diciembre de 1852, sufriendo los cambios siguientes:

El pueblo de Contepec, que ha pertenecido a Guanajuato, se incorporará a Michoacán. La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido a Zacatecas, se incorporará a San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojocaliente y San Francisco de los Adames, que han pertenecido a San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido a Jalisco, se incorporarán a Zacatecas. El Departamento de Tuxpan con-

⁴Plan de Ayutla, 1854, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH4.pdf>.

⁵Constitución Política de la República Mexicana de 1857, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>.

tinuará formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido a Veracruz, se incorporará a Tabasco.

Como puede apreciarse, los cambios territoriales seguían siendo comunes en la República Mexicana. Para 1863, se creó el estado de Campeche.⁶ Dos años más tarde, durante el Segundo Imperio, el territorio nacional se debería componer de 50 departamentos.⁷ Esta orden lo conservó, en el artículo 52, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano publicado dos meses después, en abril de 1865.⁸ Dicho estatuto pretendía convertir en departamentos algunas provincias que no eran estados propiamente, tales como Acapulco, Fresnillo, Mazatlán o Tancítaro. No obstante este intento quedó en el aire dos años después. A fines de siglo, las fronteras territoriales de los estados se vieron alteradas, en 1868 por la conformación del mencionado estado de Coahuila y el de Hidalgo.

Un año más tarde se creó también el de Morelos⁹ y en 1902 los de Tepic y Quintana Roo. Este último territorio, por cierto, en 1906, el Partido Liberal Mexicano estaba solicitando que fuera reintegrado a Yucatán.¹⁰ No obstante, esto no se llevó a cabo. De manera que, cuando en 1916, se contempló la reforma de la Constitución de 1857, varios estados nuevos habían sido conformados en el territorio nacional. De manera que, un año más tarde, la Constitución señaló, en su artículo 45, que las partes de la Federación conservarían los límites que habían tenido siempre que ello fuera posible.

⁶*Derechos del pueblo mexicano... op. cit.*, p. 295.

⁷*Idem*, *Ley del Imperio Mexicano*, artículo 2º. Dicha ley contempló como departamentos los siguientes: Yucatán, Campeche, de la Laguna, Tabasco, Chiapas, Tehuantepec, Oaxaca, Ejutla, Teposcolula, Veracruz, Tuxpan, Puebla, Tlaxcala, Del Valle de México, Tulancingo, Tula, Toluca, Iturbide (antiguo Departamento de Cuernavaca), Querétaro, Guerrero, Acapulco, Michoacán, Tancítaro, Coalcoman, Colima, Jalisco, Autlán, Nayarit, Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, Fresnillo, Potosí, Matehuala, Tamaulipas, Matamoros, Nuevo León, Coahuila, Mapimí, Mazatlán, Sinaloa, Durango, Nazas, Álamos, Sonora, Arizona, Huejuquilla, Batopilas, Chihuahua y California.

⁸Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1865.pdf>.

⁹*Derechos del pueblo mexicano... op. cit.*, pp. 297-298.

¹⁰Programa del partido Liberal Mexicano de 1906, punto 8º, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>.

Artículo 45

Texto constitucional vigente

- 45 *Artículo 45.* Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.¹¹

¹¹Artículo reformado, *DOF*: 07-02-1931, 19-12-1931, 22-03-1934, 16-01-1935, 16-01-1952 y 08-10-1974.

Artículo 45

Comentario por **Óscar Cruz Barney**

Texto vigente

45

El artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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”. Sostiene Fernando Serrano Migallón que, pese a haber sufrido diversas modificaciones, el texto constitucional citado mantiene hoy en día su redacción original tal cual se aprobó por el Congreso Constituyente en enero de 1917 (Serrano Migallón, 2004: 146).

El artículo 45 contempla uno de los caracteres básicos de la división territorial, como es la definición de las fronteras de los estados integrantes de la Federación y la continuidad espacial del orden jurídico estatal. Para los antecedentes virreinales de la integración territorial de México hasta la Constitución de 1857 véanse los apartados I, al IV del comentario al artículo 42.

La Constitución de 1857 y el Segundo Imperio. El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865

La Constitución de 1857, contiene diversas disposiciones referentes a la extensión de los estados de la República. En cuanto a las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional, la Constitución de 1857 señala que el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y el de las islas adyacentes en ambos mares, siendo partes integrantes de la Federación: los estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo-León, Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California.

En el artículo 44 se aclara que los estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el Territorio de la Baja California, conservarían los límites que en ese momento tenían, mientras que el artículo 45 establecía que los estados de Colima y Tlaxcala conservarían, en su nuevo carácter de estados, los límites que habían tenido como territorios de la Federación. Nuevamente, como en los anteriores textos constitucionales se hace una remisión a la situación anterior de límites.

Se plantea la posibilidad de la erección del estado del Valle de México, formado por el territorio del Distrito Federal; cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar. En su artículo 47 se dispuso que el estado de Nuevo-León y Coahuila comprenderían el territorio que había pertenecido a los dos distintos Estados que entonces lo formaban, separándose la parte de la Hacienda de Bonanza, que se reincorporaría a Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación a Coahuila. Por su parte, en el artículo 48, los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían al 31 de diciembre de 1852, con las siguientes alteraciones:

1. El pueblo de Contepec que había pertenecido a Guanajuato, se incorporaría a Michoacán.
2. La municipalidad de Ahualulco, que había pertenecido a Zacatecas, se incorporaría a San Luis Potosí.
3. Las municipalidades de Ojo-Caliente y San Francisco de los Adames, que habían pertenecido a San Luis, así como los pueblos de Nueva-Tlaxcala y San Andrés del Teul, que habían pertenecido a Jalisco, se incorporarían a Zacatecas.
4. El departamento de Tuxpan continuaría formando parte de Veracruz.
5. El cantón de Huimanguillo, que había pertenecido a Veracruz, se incorporaría a Tabasco.

Por lo que respecta al Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dividido en 18 títulos y 81 artículos, conforme al Título XII “Del Territorio de la Nación” el territorio mexicano se integraba conforme a lo dispuesto en el artículo 51. Conforme al artículo 52, el territorio nacional se dividía para su administración en ocho grandes divisiones, que a su vez se fraccionaban en 50 departamentos con un prefecto a la cabeza cada uno; éstos, en distritos con un subprefecto al frente y cada distrito en municipalidades.

El detalle de lo que componía al territorio del Imperio lo daba la ley de 3 de marzo de 1865 en cuyo artículo 1º se establecía que lo integraban todos los estados o departamentos, territorios e islas situadas en los mares Atlántico, Pacífico y Rojo, o de Cortés, “que de hecho y de derecho han pertenecido y pertenecen a lo que se llamó República Mexicana” (*Decretos y reglamentos...*).

La división fijada por la citada ley se consideraba muy adecuada al tomar en cuenta zonas económicas y áreas de geografía común. Los departamentos en que se dividía el territorio eran: Yucatán, Campeche, La Laguna, Tabasco, Chiapas, Tehuantepec, Oajaca, Ejutla, Teposcolula, Veracruz, Tuxpan, Puebla, Tlaxcala, Valle de México, Tulancingo, Tula, Toluca, Iturbide, Querétaro, Guerrero, Acapulco, Michoacán, Tancitaro, Coalcoman, Colima, Jalisco, Autlán, Nayarit, Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, Fresnillo, Potosí, Matehuala, Tamaulipas, Matamoros, Nuevo León, Coahuila, Mapimí, Mazatlán, Sinaloa, Durango, Nazas, Álamos, Sonora, Arizona, Huejuquilla, Batopilas, Chihuahua y California.

La Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, 1917

El texto constitucional de 1917 consagraba en el artículo 45 un texto idéntico al actual vigente: “Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos”. Señala Felipe Tena Ramírez que “cuando el actual artículo 45 dispone que los Estados y Territorios conservan la extensión que hasta hoy han tenido, se refiere a una situación de hecho que no ha sido esclarecida ni determinada por ninguna ley” (Tena Ramírez, 1990), por lo que añadiríamos, se debe atender a un método histórico-jurídico para su determinación tomando en consideración no solamente los ordenamientos decimonónicos sino los virreinales, así como los criterios de ocupación y posesión constante de los respectivos territorios.

Bibliografía

- ALCARAZ, Ramón *et al.*, *Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, prólogo de Josefina Zoraida Vázquez, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991 (reed. de la 1a. ed. de 1848).
- BAUER, Jack, *The Mexican War 1846-1848*, Macmillan, Nueva York, 1974.
- BENEYTO, Juan, *Historia de la administración española e hispanoamericana*, Aguilar, Madrid, 1958.
- CARBONELL, Miguel, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla, *Constituciones históricas de México*, 2a ed., Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.
- (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada*, tomo II, 15a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 2004.
- CÁRDENAS DE LA PEÑA, José, *Semblanza marítima del México independiente y revolucionario*, Secretaría de Marina, México, 1970.
- CASTILLO MANRUBIA, Pilar, “Pérdida de la Habana (1762)”, en *Revista de historia naval*, Instituto de Historia y Cultura Naval, Armada Española, año VIII, núm. 35, Madrid, 1991.
- Decretos y reglamentos a que se refiere el estatuto provisional del Imperio Mexicano*, primera parte, Imprenta de Andrade y Escalante, México, 1865.
- DÍAZ, Lilia, “El liberalismo militante”, en *Historia general de México*, tomo 2, 3a ed., El Colegio de México, México, 1981.
- GAMBOA, José M., *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1901.
- GARCÍA PÉREZ, Rafael D., *Reforma y resistencia. Manuel de Flon y la Intendencia de Puebla*, Porrúa, Sepan cuantos núm. 724, México, 2000.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel (comp.), “Introducción”, en *La reforma del Estado Federal. Acta de reformas de 1847*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998.
- MARLEY, David *Assiento, ajustado entre las dos Magestades Catholica, y Bretanica, sobre encargarse la Compañía de Inglaterra de la Introducción de Eflavos Negros en la America Epañaola, por tiempo de treinta años, que empezarán à correr en primero de Mayo del presente de mil fetecientos y treze, y cumpliràn otro tal dia del de mil fetecientos y cuarenta y tres*, en *Reales asientos y licencias para la introducción de esclavos negros a la América*

- Española (1676-1789)*, edición facsimilar, vol. B-9, Colección Documenta Novae Hispaniae, Rolston-Bain, México, 1985.
- O'GORMAN, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 3a. ed., Porrúa, México, 1966, pp. 13-14.
- ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *Intendentes e intendencias*, Ediciones Tres Américas, Madrid, 1997.
- PAZ, Eduardo, *La invasión norteamericana en 1846*, Imprenta Moderna, México, 1889.
- PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, *Historia del derecho mexicano*, vol. 3, Oxford University Press, México, 2002.
- PIETSCHMANN, Horst, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político administrativo*, trad. Rolf Roland Meyer Misteli, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España, 1786*, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, México, 1984.
- REES JONES, Ricardo “Introducción”, en *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España, 1786*, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, México, 1984.
- SAN MARTINO DE DROMI, Ma. Laura, *Constitución Indiana de Carlos III. La Real Ordenanza de Intendentes de 1782*, Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1999.
- , *Intendencias y provincias en la historia Argentina*, Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1999.
- , *La burocracia en el siglo XVIII*, Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando, “Comentario al Artículo 45”, en Miguel Carbonell, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada*, tomo II, 15a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 2004.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis y Juan Manuel Vega Gómez, *El Tratado Guadalupe Hidalgo en su sesquicentenario*, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica 28, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1989*, 15a. ed., Porrúa, México, 1989.
- , *Derecho constitucional mexicano*, 24a. ed., Porrúa, México, 1990.

Artículo 45

Trayectoria constitucional

Primera reforma

Diario Oficial de la Federación: 7-II-1931

XXXIV LEGISLATURA (1-IX-1930/31VIII-1932)

Presidencia de Pascual Ortiz Rubio, 1-XII-1930/30-XI-1932

Se establece la línea divisoria entre los territorios norte y sur de la Baja California.

Segunda reforma

Diario Oficial de la Federación: 19-XII-1931

XXXIV LEGISLATURA (1-IX-1930/31VIII-1932)

Presidencia de Pascual Ortiz Rubio, 1-XII-1930/30-XI-1932

Se amplían las superficies de los estados de Yucatán y Campeche con porciones del territorio de Quintana Roo, y se precisan los límites.

Tercera reforma

Diario Oficial de la Federación: 22-III-1934

XXXV LEGISLATURA (1-IX-1932/31-VIII-1934)

Presidencia de Abelardo Rodríguez Luján, 2-IV-1932/30- XI-1934

Se amplían la superficie del estado de Yucatán con las Islas de Cozumel, Cancún, Mujeres, Blanca, Holbox y los callos adyacentes, desde la bahía de la Ascensión al litoral norte del Mar Caribe y de Campeche con los islotes y cayos adyacentes, desde la bahía de la Ascensión hasta el sur del mar caribe.

Cuarta reforma

Diario Oficial de la Federación: 16-I-1935

XXXVI LEGISLATURA (1-IX-1934/31-VIII-1937)

Presidencia de Lázaro Cárdenas del Río, 1- XII -1934/30- XI-1940

La superficie del territorio de Quintana Roo, antes otorgada a Yucatán y a Campeche, constituirá de nueva cuenta el territorio de Quintana Roo.

Quinta reforma

Diario Oficial de la Federación: 16-I-1952

XL LEGISLATURA (1-IX-1946/31-VIII-1949)

Presidencia de Miguel Alemán Valdés, 1-XII-1946/30-XI-1952

Por esta reforma se retoma el texto íntegro que tenía el original de 1917.

Sexta reforma

Diario Oficial de la Federación: 8-X-1974

XLVIII LEGISLATURA (1-IX-1970/31-VIII-1973)

Presidencia de Luis Echeverría Álvarez, 1-XII-1970/30-XI-1976

Se suprime del artículo el concepto de “territorio”.