

Artículo 48

Introducción histórica

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

Los primeros antecedentes del artículo 48 los encontramos en 1824, una vez que la República Mexicana adoptó para su gobierno el sistema federal. Los primeros ordenamientos jurídicos que dieron forma a la recién independizada nación no poseían aún una clara definición del territorio que les pertenecía, razón por la cual al referirse a éste siempre hicieron relación al que antes comprendía la Nueva España. En 1824, las cosas cambiaron al promulgarse la Constitución de 1824, en ella se habló ya no de provincias sino de estados que serían parte de la federación. En esta ocasión la Constitución sumó, a los estados enunciados en el acta constitutiva de 1823,¹ el territorio de la Baja y Alta California, “con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares” (art. 2º).²

Una nueva referencia al tema la encontramos en el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1840, en donde se mencionaron las partes que formaban la federación, las cuales serían los estados entonces constituidos con los “terrenos anexos e islas adyacentes

¹Dicha Acta señaló que “los estados de la federación son por ahora los siguientes: el de Guanajuato; el interno de occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo León, y los Tejas; el interno del norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y nuevo México; el de México, el de Michoacán, el de Oaxaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro; el de San Luis Potosí, el del nuevo Santander que se llamará de las Tamaulipas, el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán, el de los Zacatecas, Las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido á Jalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente á los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacualco, volverán á las que antes han pertenecido. La laguna de términos corresponderá al estado de Yucatán”. *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, 1824, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824A.pdf>.

²Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>.

48

Sumario Artículo 48

Introducción histórica	
Luis René Guerrero Galván y José Gabino Castillo Flores	309
Texto constitucional vigente.	311
Comentario	
Óscar Cruz Barney	
Texto vigente. Los derechos territoriales del Estado	312
Análisis del texto constitucional vigente	313
Antecedentes históricos del artículo 48. El siglo XVIII.	317
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917	322
Bibliografía	323
Trayectoria constitucional	326

en ambos mares”.³ Por su parte, la Constitución de 1857⁴ trató el mismo tema en su artículo 42, donde señaló que el territorio nacional comprendía “el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares”. Ese mismo año se promulgó una ley sobre ventas y enajenaciones de las islas o terrenos baldíos de la Baja California donde se declaró que las transacciones de este tipo, hechas desde 1821 al presente por las autoridades civiles o militares, serían nulas hasta que no tuvieran la ratificación del Supremo Gobierno.

Con este acto el gobierno federal ratificaba su dominio y autoridad sobre dichos espacios marítimos que no se consideraban dependientes de los estados sino de la nación. Lo mismo sucedería con las ventas, traspasos o arrendamientos hechos por extranjeros.⁵ Otro antecedente del artículo 48 lo encontramos en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865, al hacer referencia en su artículo 51, y señala que formaban parte del territorio nacional “todas las islas que le pertenecen en los tres mares”.⁶ Como complemento, la Ley del 3 de Marzo de 1865, estipuló en su artículo 1º, que al territorio 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”.⁷

La importancia de la posesión de las islas se ratifica en 1883 al elaborarse el Decreto sobre colonización, en el cual se ordenó que la colonización de las islas de ambos mares se haría por el Ejecutivo federal, con sujeción a los preceptos de dicho decreto. Muestra, nuevamente, del interés del Estado por señalar su derecho sobre dichos espacios.⁸ Esto fue precisamente lo que se ratificó en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916, el cual señaló que las islas adyacentes de ambos mares pertenecerían al territorio nacional y dependerían directamente del gobierno de la federación. Dicho apuntamiento fue el que se conservó en la Constitución de 1917 como parte del artículo 48. No obstante, esta Constitución agregó que se exceptuaban aquellas islas sobre las cuales, hasta entonces, hubieran tenido jurisdicción los estados.⁹

³Proyecto de reforma de la Nación Mexicana, su religión, territorio, condición general de sus habitantes, forma de gobierno y división del Poder Supremo, 1840, disponible en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1840_145/Proyecto_de_reforma_de_la_Naci_n_Mexicana_su_relig_233_printer.shtml.

⁴Constitución Política de la República Mexicana de 1857, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>.

⁵*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. 415.

⁶Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1865.pdf>.

⁷*Derechos del pueblo mexicano...*, op. cit., p. 411.

⁸*Ibidem*, p. 416.

⁹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf>.

Artículo 48

Texto constitucional vigente

Artículo 48. 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.¹⁰ 48

¹⁰Artículo reformado, *DOF*: 20-01-1960.

Artículo 48

Comentario por **Óscar Cruz Barney**

48 Texto vigente. Los derechos territoriales del Estado

Señalan Laura Ortiz Valdez y Eduardo Alejandro López Sánchez que la redacción actual del artículo 48 obedece a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 1960, que incluyó a los cayos y arrecifes, así como la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes, las aguas marítimas interiores y el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional.¹¹ El artículo 48 se relaciona con el artículo 42 constitucional que establece que el territorio nacional comprende:

- El de las partes integrantes de la Federación;
- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores;
- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidad que establezca el propio derecho internacional.

Por su parte, el artículo 27 constitucional que consagra como propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional, en cuyo ámbito, señala César Sepúlveda,¹² los Derechos Territoriales del Estado, si bien cada uno mantiene su doctrina especial, se extienden sobre diversos ámbitos que son:

- La parte terrestre, incluyendo el subsuelo;
- Las aguas nacionales, o sea los lagos interiores, canales, ríos y demás corrientes de agua, y sobre determinados golfos y bahías;
- Sus aguas territoriales;
- La plataforma submarina y su subsuelo;
- El espacio aéreo superestante al territorio y aguas marginales;
- La parte correspondiente de lagos y ríos limítrofes a otros países y la de los estrechos, y
- La zona marítima económica exclusiva.

¹¹Véase Laura Ortiz Valdéz y Eduardo Alejandro López Sánchez, “Artículo 48”, en Miguel Carbonell (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada*, 15a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2004, tomo II.

¹²César Sepúlveda, *Derecho internacional público*, 16a. ed., México, Porrúa, 1991, p. 174.

Análisis del texto constitucional vigente

Para el estudio del artículo 48 conviene dividirlo en los siguientes apartados:

1. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional;
2. La plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes;
3. Los mares territoriales, las aguas marítimas interiores, y
4. El espacio situado sobre el territorio nacional.

Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional

El artículo 48 establece que las islas dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los estados. A este respecto, pocas son las constituciones estatales que establecen esa jurisdicción sobre las islas ubicadas frente a sus costas. Tenemos el caso de las islas que siempre pertenecieron a territorio nacional: quedaron, después de la Guerra de 1847 con Estados Unidos de América, fuera de toda mención en los tratados de límites firmados entre ambos países. Se trata de un archipiélago, situado entre las 12 y las 13 millas náuticas de la costa, formado por siete islas que se encuentran frente a las costas del estado de California, aproximadamente entre los puertos de Santa Bárbara y La Jolla, al norte de San Diego. Al archipiélago se le conoce como Islas de Santa Bárbara o Islas del Canal.

Las islas se descubrieron por Juan Rodríguez Cabrilla en 1592 y fueron incorporadas a la Corona española y con ella a las tierras de la Alta California al momento de consumarse la Independencia en 1821. Estas islas se detallan en el mapa de California que el virrey Bucareli acompañó a su informe en oposición al establecimiento del sistema de intendencias en la Nueva España. El Tratado de Guadalupe Hidalgo, firmado a consecuencia de la Guerra de 1847, es omiso respecto de las islas mencionadas. Pese a no formar parte jurídicamente de su territorio, la legislación interna estadounidense ha contemplado a las islas como propias, lamentable e inexcusablemente sin la oposición del gobierno de México para llegar a alguna negociación sobre las mismas.

La plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes

La plataforma continental y/o zócalo submarino consiste en la cornisa o meseta que bordea los continentes a nivel submarino, que se ubica aproximadamente a 200 metros de profundidad antes de terminar en un talud que baja a grandes profundidades. Esta porción del territorio sostiene una gran diversidad biológica y riqueza mineral. La plataforma continental fue objeto de estudio e interés internacional a partir de la Pro-

clama *truman* de 28 de septiembre de 1945, en la que el presidente de Estados Unidos sostuvo que aquel país consideraba los recursos naturales del subsuelo y fondo del mar de la plataforma continental por debajo del alta mar próxima a sus costas como de su pertenencia. Esta declaración, sostiene don César Sepúlveda, dio origen a toda una nueva doctrina dentro del derecho internacional público.

En 1958 se llevó a cabo en Ginebra la Conferencia sobre el Derecho del Mar que resultó en la aprobación de la Convención sobre la Plataforma Continental, suscrita por 36 naciones y abierta a la ratificación de los Estados, misma que entraría en vigor (y así lo hizo) al lograr 22 adhesiones. México es parte firmante de la misma, publicándose en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de diciembre de 1965. Dicha Convención define a la plataforma submarina como el suelo y el subsuelo de las áreas submarinas adyacentes a la costa, pero fuera del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de ese límite, donde la profundidad de las aguas superyacentes admita la exploración de los recursos naturales de esas áreas. Incluye en la definición al suelo y al subsuelo de las áreas submarinas similares adyacentes a las costas de las islas.

Los mares territoriales, las aguas marítimas interiores

El mar territorial, para César Sepúlveda, “constituye una extensión del territorio. Es la parte del mar que el derecho internacional asigna al Estado ribereño para que éste realice ciertos actos de soberanía territorial”. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 27 ya citado, consagra este derecho en concordancia con el derecho internacional. En cuanto a la anchura del mar territorial, en el siglo XVI, Hugo Grocio sostenía que el control del mar adyacente a la costa podía y dependía de su obtención desde tierra (Hugo Grocio, *De iure belli ac pacis libri tres. In quibus Jus Naturae & Gentium, ítem Juris Publici praecipua explicantur*, Amstelodami, Sumptibus Abrahami á Someren, 1689, lib. II, cap. III, núm. 13, párrafo 2).

Bynkershoek sostenía en el siglo XVIII que la soberanía sobre el mar llegaba hasta donde lo hicieran los cañones. En el caso de España, durante el siglo XVIII se discutía el tema de la libertad de los mares y de los derechos del Estado ribereño para visitar o registrar en el mar a las embarcaciones (Joseph de Ortega y Cotes, *Questiones del Derecho Público en interpretación de los Tratados de Paces*, Madrid, En la Oficina de Antonio Marin, 1747, cap. XXIII). Podemos observar que se les prohibía a los corsarios el apresar, atacar u hostilizar las embarcaciones enemigas que se hallaran en los puertos de príncipes o estados aliados y neutrales, como tampoco a los que se hallaren dentro de la distancia del tiro de cañón de sus fortificaciones. Dicha jurisdicción se entendía aun cuando no hubiese baterías en el paraje donde se hiciera la presa siempre que la distancia fuera la misma. Abreu y Bertodano (Félix Joseph de Abreu y Bertodano, *Tratado jurídico-político sobre presas de mar y calidades que deben concurrir para hacerse legítimamente el corso*, Cádiz, Imprenta Real de Marina, 1746, pp. 53-67) señala los dos extremos doctrinales a este respecto. Como primera posición sostiene

que ya que en materia de presas se pueden utilizar los ejemplos de la caza por ser ésta una representación de la guerra, parece que todo cuanto se apresara de los enemigos en los puertos de los soberanos pasa a ser propiedad del apresador de manera indistinta, plena e irrevocable.

Es indistinta porque la caza que se toma en bosque o coto ajeno cede a beneficio del cazador, no importando la resistencia o prohibición del dueño; produciendo únicamente la acción de injurias contra el cazador. Se considera plena porque así como las piedras preciosas que se encuentran en una playa o lugar público se adquieren plenamente por el que las encuentra, del mismo modo las presas hechas a los enemigos deben ceder en beneficio de quien las aprehendiere, sin distinción alguna relativa a territorio, jurisdicción o distrito. Es irrevocable porque si es lícito matar a los tráfugas, es decir, a aquellos que se pasan al bando de los enemigos en cualquier paraje, con mucha más razón será lícito apresar las naves del enemigo en donde se hallasen.

La segunda corriente da razones que optan porque el derecho de la guerra no da facultad para hostilizar ni apresar a los enemigos en los puertos de los soberanos, pues aunque por el derecho romano se podía cazar en bosque o coto ajeno adquiriéndose el dominio no obstante la prohibición del dueño, lo contrario está previsto en las *Siete partidas* que establecía que:

[...] si quando algund ome quisiesse entrar a caçar en heredad agena, estoviesse y el señor della, e le dixesse que non entrasse y a caçar; si despues contra su defendimiento prisiessse y alguna cosa, entonce non deve ser del caçador, si non del señor de la heredad.

Finalmente, Abreu da su opinión a este respecto señalando que no está de acuerdo completamente con estas dos posiciones y que es necesario distinguir ciertos casos. Dice que si el puerto en donde se hace la presa es de un soberano enemigo, al igual que los apresados, no cabe duda de que los bienes apresados pasan a ser del apresador, ya que estando en guerra con ambos es permisible inferirle la injuria al soberano del puerto en donde se encuentra la nave apresada. La misma razón operaría en el caso de que la presa se hiciera en un puerto perteneciente a estados aliados del enemigo, y el apresar a un enemigo que también lo es del señor del puerto en donde se lleva a cabo el apresamiento, por convenirle esto al soberano del puerto.

En cambio, si la presa se hizo en el puerto de un amigo común, deberá de tenerse por ilegítima, ya que aunque el navío sea de enemigos, al estar bajo la protección del soberano que es amigo común, goza de inmunidad como si fuera vasallo propio de éste. En el caso de que el combate fuere iniciado en altamar, continuado y terminado dentro de un puerto neutral, se entenderá que la hostilidad también se inició dentro del puerto neutral, aplicándose lo visto en el caso anterior. Esto porque aunque sea válido el acto previo o de inicio de la hostilidad al haberse hecho en alta mar, el acto que lleva a la adquisición está viciado y no puede considerarse como presa legítima (Domingo Alberto Azuni, *Sistema universal de los principios del derecho marítimo de la Europa*, trad. Rafael de Rodas, Madrid, Imp. Gómez Fuentes y Compañía, 1803, tomo II, pp. 162-167). Joseph de Olmeda y León sostenía en 1771 que no se podía determinar

claramente hasta qué distancia una nación debe extender sus derechos sobre los mares que la rodean:

Lo mas cierto, y regular es: que la dominacion de un Estado sobre el Mar vecino, puede estenderse todo lo que se necesite para su seguridad, y resguardo; pues de otro modo no pudiera apropiarse una cosa comun como es el Mar, á no ser con el fin legitimo de su seguridad [...] el dia de hoy, todo el espacio de Mar á lo largo de las Costas que esta á tiro de cañon, se mira como parte del territorio de una nación.¹³

Debemos destacar que en cuanto a España, a partir de 1797 se dispuso entre otras cosas que la inmunidad de las costas de los dominios del monarca español ya no se habría de determinar por el “dudoso é incierto alcance del cañón, sino por la distancia de dos millas de á novecientas cincuenta toesas cada una”. En Europa se adoptó una distancia de tres millas como alcance del tiro del cañón para determinar el mar territorial. Actualmente la anchura del mar territorial oscila entre las tres y las 12 millas. México ha extendido su mar territorial hasta 12 millas. En el tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América, firmado el 23 de noviembre de 1970, se fijó el mar territorial de ambas naciones en las 12 millas.

Respecto de las aguas marítimas interiores, sostenía Bluntschli (Bluntschli, M., *El derecho internacional codificado*, trad. José Díaz Covarrubias, México, Imprenta Dirigida por José Batiza, 1871, p. 175.) que están sometidos a la soberanía del Estado ribereño, por razones de seguridad de las naciones:

- a. La banda de mar situada a tiro de cañón de la costa.
- b. Los puertos de mar.
- c. Los golfos.
- d. Las radas.

El espacio situado sobre el territorio nacional

La novedad de las disposiciones sobre el espacio superestante se debe a razones obvias. Es a partir de la Primera Guerra Mundial que se hace necesario regular el tema para la defensa y control. Los últimos acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos de América dejan en claro esta necesidad. El 13 de octubre de 1919 se firmó en París la Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea, que reconoce la completa y exclusiva soberanía del Estado sobre el espacio aéreo ubicado por encima de su territorio y aguas marginales. En 1944 se celebró en Chicago la Conferencia sobre la Aviación Civil Internacional, cuyos resultados reprodujeron en buena medida los principios de la Convención de 1919. De Chicago surgió la OACI, Organización de

¹³Joseph de Olmeda y León, *Elementos del derecho público de la paz y de la guerra, ilustrados con noticias históricas, leyes, y doctrinas de el derecho español*, Madrid, En la Oficina de la Viuda de Manuel Fernández, 1771, tomo I, pp. 205-206.

la Aviación Civil Internacional, organismo técnico encargado de uniformar las reglas de la navegación aérea, con sede en Montreal, Canadá.

Antecedentes históricos del artículo 48. El siglo XVIII

Los antecedentes de la jurisdicción sobre islas, cayos, arrecifes y aguas territoriales, al igual que el resto de las disposiciones constitucionales, deben estudiarse desde el periodo virreinal. Es importante señalar como referencia que los mapas que añadió el virrey de la Nueva España a su informe oponiéndose al establecimiento del sistema de intendencias en la Nueva España, incluyen en su caso, las islas correspondientes a la soberanía española.

El siglo XIX: la Constitución de Cádiz de 1812

La Constitución de Cádiz de 1812 sostuvo la soberanía sobre las islas adyacentes a sus posesiones tanto en Europa como en América. Estableció en su artículo 10 que el territorio español comprendía la Península con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África. En la América septentrional, el territorio comprendía Nueva España con la Nueva Galicia y Península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las adyacentes a éstas y al Continente en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En Asia, las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno.

La Constitución de Apatzingán

Si bien no tuvo vigencia, es omisa respecto de las islas, cayos y arrecifes. Su Título II concerniente a la Forma de Gobierno, en su Capítulo I trata de las provincias que comprende la América mexicana. El artículo 42 señalaba que mientras se hiciera una demarcación exacta de la América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se considerarían bajo este nombre y dentro de los mismos términos que hasta ese momento se habían reconocido las de México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Térapam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila, y Nuevo Reino de León.

Primera República Federal: la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824

El texto constitucional de 1824 establecía la soberanía sobre las islas en ambos mares al tratar el tema de las partes integrantes del territorio nacional. Se decretaba que el territorio comprendía el que fue el virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía Capitanía General de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares, debiéndose, por una ley constitucional hacer una demarcación de los límites de la Federación, luego que las circunstancias lo permitieran.

Repúblicas centrales: las Bases Constitucionales del 23 de octubre de 1835, las Siete Leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836 y las Bases de Organización Política de la República Mexicana del 12 de junio de 1843

En las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, no se hace mención a las partes que integraban el territorio nacional aunque sí, por razón del sistema central, estableció en su artículo 8º que el territorio nacional se dividiría en departamentos. Las Siete Leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836, tampoco hacen referencia a las partes integrantes del Territorio nacional, salvo la señalada respecto a los departamentos. En las Bases Orgánicas de la República Mexicana se estableció que conforme al artículo 2º, el territorio de la República comprendía lo que fue antes virreinato de Nueva España, Capitanía General de Yucatán, comandancias de las antiguas provincias internas de Oriente y Occidente, Baja y Alta California, y las Chiapas, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Se repite en este sentido el texto de la Constitución federal de 1824.

Segunda República Federal: el restablecimiento de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824 y el Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847. La guerra con los Estados Unidos de América

Herrera era un moderado que gobernó desde diciembre de 1844 hasta diciembre de 1845. Intentó conciliar a los diversos partidos y evitar la guerra con Estados Unidos mediante el reconocimiento de la independencia de Texas, lo que hizo enardecer aún más los ánimos de sus opositores, que buscaban la recuperación de dicho estado. En septiembre de 1845 el general Paredes Arrillaga se levantó con el Plan de San Luis, que obligó a Herrera a renunciar. Una vez en el poder (de enero de 1846 al 27 de julio del mismo año), Paredes expidió la convocatoria para un Congreso Nacional Extraordinario con funciones de Constituyente. Dicho Congreso se reunió el 9 de junio y tuvo una vida efímera.¹⁴

¹⁴Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México. 1808-1989*, 15ª ed., México, Porrúa, 1989, pp. 403-405.

El 4 de agosto de 1846 el comandante general, José Mariano Salas, se pronunció en la Ciudadela contra el gobierno del presidente Paredes Arrillaga y ocupó provisionalmente el poder, procediendo a convocar a un nuevo Congreso. Se designó a Santa Anna, ahora liberal, demócrata y reformista, para ocupar la presidencia, quedando como vicepresidente Gómez Farías. El 22 de agosto de 1846 Salas expidió un Decreto mediante el cual restablecía la Constitución federal de 1824, la cual estaría vigente en todo lo que no se opusiera al Plan de la Ciudadela del 4 de agosto. En el Decreto cesaron las asambleas departamentales y el Consejo de Gobierno. Los gobernadores continuarían en sus funciones pero titulándose *de los estados*.¹⁵

Además de los problemas que representaba el avance del ejército estadounidense dentro del territorio nacional, las sublevaciones internas continuaron presentándose. James Polk, el presidente de Estados Unidos, no solamente pretendía la anexión de Texas, sino también los territorios de Nuevo México y las Californias. En un inicio ofreció comprar los territorios señalados con la consiguiente negativa de parte del gobierno mexicano. El siguiente paso fue la guerra y Zacarías Taylor se encargó de dirigir al ejército invasor en su incursión en territorio nacional. Por el lado mexicano el general Mariano Arista atravesó el río Bravo y un grupo de sus hombres se enfrentaron con los de Taylor el 25 de abril de 1846, suceso que sirvió de pretexto a Polk para solicitar al Congreso la declaración de guerra. México no la declaró sino hasta después de la ocupación de Matamoros (18 de mayo de 1846) y de que Taylor continuó su avance al interior del país. Así, la guerra fue declarada por nuestro país el 7 de julio de 1846, aunque ya desde el día 2 se había autorizado al gobierno para repeler la agresión. Aparentemente, Polk deseaba una guerra que fuera suficiente únicamente para asegurar los territorios señalados y obligar a México a reconocer las conquistas, sin embargo, el desenvolvimiento de las hostilidades la extendió hasta la ocupación de la capital de la República.

En el Pacífico cayeron los puertos de Mazatlán y La Paz, de donde las fuerzas estadounidenses se dirigieron a la Alta California, que fue ocupada el 13 de enero de 1847. Santa Fe cayó el 18 de agosto de 1846 y San Diego el 12 de diciembre. Taylor tomó Monterrey el 23 de septiembre y Saltillo el 16 de noviembre. En Veracruz se abrió otro frente, con Winfield Scott a la cabeza de las tropas estadounidenses. El puerto, a cargo del general Juan Morales, fue bombardeado del 22 al 29 de marzo, fecha en que capituló tras una heroica defensa y haber transferido el mando al general José Juan Landero.

Santa Anna regresó al poder el 21 de marzo y decidió salir a combatir al invasor; el general Pedro María Anaya quedó como presidente provisional. En abril, Santa Anna fue derrotado en la batalla de Cerro Gordo y un mes después Scott entró en Puebla sin mayores tropiezos. Nicolás Tirst fue el enviado del gobierno de Estados Unidos para negociar la paz con México. Pese a sus diferencias con Scott, pronto contactó a las autoridades mexicanas para iniciar negociaciones, aunque sin mayor éxito.

En agosto Scott marchó hacia la Ciudad de México y los combates se iniciaron primero con el general Valencia, quien fue vencido. El mismo día de la derrota de Pa-

¹⁵Su texto en José M. Gamboa, *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, 1901, pp. 482-483.

dierna, cayó Churubusco, después de una de las batallas más difíciles para Scott. Posteriormente, en los primeros días de septiembre, Molino del Rey, al mando del general Antonio de León, cayó bajo las fuerzas estadounidenses. De allí, el ejército invasor se dirigió al Castillo de Chapultepec, donde se hallaban Nicolás Bravo y alrededor de 800 defensores, entre los que se contaba un grupo de cadetes de la Escuela Militar. Chapultepec cayó y días después la ciudad, pese a que los mismos capitalinos contribuyeron a su defensa. Para el 16 de septiembre ondeaba ya la bandera estadounidense en Palacio Nacional. Santa Anna renunció a la presidencia y le sucedió Manuel de la Peña y Peña, quien asumió el cargo el día 23 y trasladó el gobierno a la ciudad de Querétaro.

Tirst inició las negociaciones con el gobierno mexicano en enero de 1848. Se cedieron California y Nuevo México, salvando Sonora, Chihuahua y Baja California. México perdió más de la mitad de su territorio a cambio de una indemnización de 15 millones de pesos. El tratado se firmó en Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1848, fue recibido por Polk el 19 del mismo mes y aprobado por el Senado estadounidense el 10 de marzo. Las consecuencias respecto de las Islas de Santa Bárbara siguen a la fecha sin resolución.

El 6 de diciembre de 1846 había iniciado sus sesiones el Congreso Ordinario y a la vez Constituyente. Se formó la Comisión de Constitución integrada por Espinosa de los Monteros, Rejón, Mariano Otero, Cardoso y Zubieta. Sin embargo, el 15 de febrero de 1847, ante la cercanía de las tropas estadounidenses de la capital, 38 diputados encabezados por Muñoz Ledo propusieron la vigencia lisa y llana de la Constitución de 1824. Esta opción fue adoptada por la mayoría de la Comisión de Constitución, salvo por Mariano Otero que presentó su voto particular en donde proponía la observancia de un Acta de Reformas. Ésta fue discutida en sesión del 22 de abril de 1847, jurada el 21 de mayo y publicada el 22 del mismo mes con algunas modificaciones.

Tiempo después, las tropas invasoras ocupaban ya la Plaza de la Constitución y el gobierno fue asumido por Manuel de la Peña y Peña, quien lo ejerció en Toluca y luego en Querétaro, en donde el Congreso volvió a reunirse el 30 de abril de 1848 para la ratificación del infortunado tratado de Guadalupe-Hidalgo derivado de la injusta guerra con los Estados Unidos de América. Cabe mencionar que entre los diputados constituyentes se encontraban Valentín Gómez Farías, José Joaquín Herrera, José Bautista Ceballos, Ignacio Comonfort y Benito Juárez. Una vez lograda la paz, el Congreso eligió como presidente a José Joaquín Herrera para el periodo 1848-1852, también plagado de problemas y levantamientos. El Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847 contiene, entre otras, la creación del estado de Guerrero compuesto por los distritos de Acapulco, Taxco y Tlapa, junto con la municipalidad de Coyucan.

Régimen centralista: la dictadura de Santa Anna y las Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución del 22 de abril de 1853

El Congreso eligió como presidente a José Joaquín Herrera para el periodo de 1848 a 1852. En 1850 los partidos iniciaron los preparativos para las elecciones presidenciales en las que se eligió a Mariano Arista como presidente en 1851; en enero de 1852,

Herrera le entregó el gobierno de manera pacífica. A mediados de 1852 estalló una revuelta en Guadalajara contra su gobernador; en ella se pedía la Constitución de 1824. Los sublevados desconocieron al presidente Arista y lo obligaron a renunciar en 1853. En su lugar asumió el poder quien fuera presidente de la Suprema Corte, Juan Bautista Ceballos. Éste disolvió el Congreso y rechazó el Plan de Arroyo Zarco presentado por los militares Manuel López Pezuela, ministro de guerra de Arista y el rebelde José López Uruga, que planteaba la permanencia de Bautista en el poder hasta la celebración de nuevas elecciones, con las que se buscaba el retorno de Santa Anna.

Ceballos terminó por renunciar y regresar a la Suprema Corte de Justicia. Manuel María Lombardini quedó en su lugar hasta la celebración de las elecciones en virtud de las cuales regresó nuevamente, y por última vez, Santa Anna, ahora conservador y monárquico. Una vez en el poder nombró a Lucas Alamán. Durante la dictadura de Santa Anna se expidieron para su organización las Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución del 22 de abril de 1853, las cuales establecían entre otros puntos el receso de todas las legislaturas estatales para facilitar la reorganización de todos los ramos de la administración pública y la necesidad de formar un reglamento para la manera en que los gobernadores habrían de ejercer sus funciones hasta la publicación de una nueva Constitución.

Santa Anna resolvió impulsar el establecimiento de la monarquía en México, comisionando a Gutiérrez de Estrada y a José María Hidalgo para la presentación del plan, el cual no pudo llevarse a buen fin. Sin embargo, como hemos visto, poco a poco Santa Anna fue extinguiendo el sistema federal al decretar el receso de las legislaturas estatales, reglamentar las funciones de los gobernadores, centralizar las rentas públicas y eliminar la denominación de estados. No se hace novedad alguna en el tema de las islas, cayos y arrecifes.

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

La Constitución de 1857 trata de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional en sus artículos 42 y 43, antecedentes directos de los actuales. En el artículo 42 señalaba brevemente que el territorio nacional comprendía el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares. En el Segundo Imperio, Maximiliano de Habsburgo, quien había ofrecido dar a México un régimen constitucional y establecer instituciones liberales expidió una serie de medidas que confirmaban las Leyes de Reforma. En el ámbito constitucional expidió, en el Palacio de Chapultepec, el 10 de abril de 1865 el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano,¹⁶ que como proyecto de una futura Constitución habría de regir el desarrollo del Segundo Imperio.

¹⁶Su texto en Miguel Carbonell, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla, *Constituciones históricas de México*, 2a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Porrúa, 2004.

El Estatuto se divide en 18 títulos y 81 artículos en donde se establecía que la forma de gobierno proclamada por la nación y aceptada por el emperador era la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico. La mención a las islas es clara en el Estatuto. Conforme al Título XII Del Territorio de la Nación el territorio mexicano se integraba conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la siguiente forma:

La parte del continente septentrional americano, que limita:

Hacia el Norte las líneas divisorias trazadas por los convenios de Guadalupe y la Mesilla, celebrados con los Estados-Unidos;

Hacia el Oriente, el Golfo de México, el mar de las Antillas y el establecimiento inglés de Walize, encerrado en los límites que le fijaron los tratados de Varsalles;

Hacia el Sur, la República de Guatemala en las líneas que fijará un tratado definitivo;

Hacia el Poniente, el mar Pacífico, quedando dentro de su demarcación el mar de Cortés ó Golfo de California;

Todas las islas que le pertenecen en los tres mares;

El mar territorial conforme á los principios reconocidos por el derecho de gente y salvas las disposiciones convenidas en los tratados.

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 a que se refiere el estatuto provisional del Imperio Mexicano*, primera parte, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1865, art. 1º).

La Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, 1917

El territorio nacional conforme al artículo 42 de la Constitución de 1917 comprendía originalmente:

El de las partes integrantes de la Federación;

El de las islas adyacentes en ambos mares;

El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo y la de la Pasión, situadas en el Océano Pacífico.

Por lo que se refiere a la Isla de la Pasión o Cliperton, constituye el tercero de los casos que México sometió al arbitraje y en esta ocasión el rey de Italia, Víctor Manuel III, fue quien resolvió el problema. Dicha porción territorial es propiamente un atolón de origen volcánico y formación coralina con una laguna central que mide cerca de tres

millas y media de largo por dos y media de ancho, ubicándose a los 10° 17' de latitud norte y a una distancia de mil kilómetros de las costas mexicanas.

Desde 1527 fue mencionada por un oficial del conquistador español de México, don Hernán Cortés, llamado Álvaro de Saavedra y Cerón y en 1820 apareció en el plano geográfico de la América Septentrional. Francia pretendió reivindicarla por ser en su opinión *res nullius* y haber tomado posesión virtual de la misma en 1858 y en otros más, pero sin haber realmente tomado posesión de ella. Pese a ello formuló el 15 de junio de 1889 una nota diplomática de reserva de derechos a la que se opuso México por ser causahabiente de España, a cuyo territorio perteneció la isla y por otras razones entre las que mencionó que en 1897, marinos mexicanos habían izado el pabellón nacional al atracar en la misma el cañonero *Demócrata* el 15 de diciembre de ese año.

Al no llegar a un entendimiento, convinieron ambos países, el 2 de marzo de 1909, acudir al arbitraje. El día 31 de enero de 1931 el árbitro pronunció su fallo descartando el alegato mexicano y considerando por ende que la isla era *res nullius* en 1858, lo que validaba la reclamación francesa y, en 1934, México notificó a Francia su acatamiento al laudo. De la experiencia sufrida, parcialmente relatada arriba, deriva el maestro César Sepúlveda la opinión siguiente: “La conclusión inescapable es que respecto a México, el arbitraje no ha constituido un método útil o convincente para solucionar controversias con otras naciones, más bien ha constituido una carga incómoda”.¹⁷

En posteriores modificaciones al texto constitucional se añadieron:

La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores;
El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidad que establezca el propio derecho internacional.

Bibliografía

- ABREU Y BERTODANO, Félix Joseph de, *Tratado jurídico-político sobre presas de mar y calidades que deben concurrir para hacerse legítimamente el Corso*, Cádiz, Imprenta Real de Marina, 1746.
- ALCARAZ, Ramón *et al.*, *Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, prólogo de Josefina Zoraida Vázquez, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991 (reed. de la 1a. ed. de 1848).
- ARENAL FENOCHIO, Jaime del, “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865. Marco jurídico”, en Patricia Galeana (coord.), *México y sus constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, Archivo General de la Nación, 1999.

¹⁷César Sepúlveda, “El Chamizal y algunas cuestiones diplomáticas pendientes entre México y los Estados Unidos”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo XII, núm. 47, México, UNAM, 1962, p. 396.

- AZUNI, Domingo Alberto, *Sistema universal de los principios del derecho marítimo de la Europa*, trad. Rafael de Rodas, tomo II, Madrid, Imp. Gómez Fuentes y Compañía, 1803.
- BAUER, Jack, *The Mexican war 1846-1848*, Nueva York, Macmillan, 1974.
- BLUNTSCHLI, M., *El derecho internacional codificado*, José Díaz Covarrubias (trad.), México, Imprenta Dirigida por José Batiza, 1871.
- CARBONELL, Miguel, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla, *Constituciones históricas de México*, 2a. ed., México, Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2004.
- CÁRDENAS DE LA PEÑA, José, *Semblanza marítima del México independiente y revolucionario*, México, Secretaría de Marina, 1970.
- CRUZ BARNEY, Óscar, *El régimen jurídico del curso marítimo: el mundo indiano y el México del siglo XIX*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1997.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, “Comentarios al Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”, en *Estudios de Derecho Internacional*, México, Asociación Mexicana de Derecho Internacional/SEI, 1975.
- , Óscar Cruz Barney, *Arbitraje. Utilización y práctica en México y en los Tratados comerciales internacionales*, Barcelona, Wolters Kluwer-Bosch, 2013.
- Decretos y reglamentos a que se refiere el estatuto provisional del Imperio Mexicano*, primera parte, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1865.
- GAMBOA, José M., *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, 1901.
- GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, *México y el Derecho Internacional*, México, Porrúa, 1965.
- GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, *Clipperton, isla mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Introducción”, en *La reforma del Estado Federal. Acta de reformas de 1847*, estudio introductorio y compilación de Manuel González Oropeza, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998.
- GROCIO, Hugo, *De iure belli ac pacis libri tres. In quibus Jus Naturae & Gentium, item Juris Publici praecipua explicantur*, Amstelodami, Sumptibus Abrahami á Someren, 1689.
- IGLESIAS, Juan, *Derecho Romano, instituciones de derecho privado*. Barcelona, Ariel, 1982.
- Las Siete Partidas del Sabio Rey Don Alonso el Nono, Glosadas por el Licenciado Gregorio López, del Consejo Real de Indias de S.M.*, Madrid, Oficina de Benito Cano, 1789.
- OLMEDA Y LEÓN, Joseph de, *Elementos del Derecho Público de la paz y de la guerra, ilustrados con noticias históricas, leyes, y Doctrinas de el Derecho Español*, tomo I, Madrid, Oficina de la Viuda de Manuel Fernández, 1771.
- ORTIZ VALDEZ, Laura y Eduardo Alejandro López Sánchez, “Artículo 48”, en Miguel Carbonell (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada*, tomo II, 15a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2004.
- ORTEGA Y COTES, Joseph de, *Questiones del Derecho Público en interpretación de los Tratados de Paces*, Madrid, Oficina de Antonio Marín, 1747.
- PAZ, Eduardo, *La invasión norteamericana en 1846*, México, Imprenta Moderna, 1889.
- Primer Centenario de la Constitución de 1824*, obra conmemorativa dirigida por Pedro de Alba y Nicolás Rangel, México, H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos Soria, 1924.
- Real Cédula de 14 de Junio de 1797, en que se prescriben las reglas para evitar en las causas de presas las dudas de que pueden resultar perjuicios á los interesados y desavenencias con las demás Cortes*, de Orden de S.M., Madrid, Imprenta Real, 1797.

- 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*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 1984.
- SEPÚLVEDA, César, “El Chamizal y algunas cuestiones diplomáticas pendientes entre México y los Estados Unidos”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo XII, núm. 47, México, UNAM, 1962.
- , *Derecho internacional público*, 16a. ed., México, Porrúa, 1991.
- , “Historia y problemas de los límites de México: I. La Frontera Norte”, en *Historia Mexicana* núm. 29, México, El Colegio de México, 1958.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis y Juan Manuel Vega Gómez, *El Tratado Guadalupe Hidalgo en su sesquicentenario*, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica 28, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1989*, 15a. ed., México, Porrúa, 1989.
- Tratados y convenciones concluidos y ratificados por la República Mexicana desde su independencia hasta el año actual, acompañados de varios documentos que les son referentes*, 3 tomos, Edición Oficial, México, Imprenta de Gonzalo A. Esteva, 1878.
- VELÁZQUEZ ÁLVAREZ, Sonia, *La Doctrina de Abreu Bertodano y su relación con los límites del mar*, Tesis de grado, México, UNAM, 1957.

Artículo 48

Trayectoria constitucional

48 *Primera reforma*

Diario Oficial de la Federación: 20-I-1960

XLIV LEGISLATURA (1-IX-1958/31-VIII-1961)

Presidencia de Adolfo López Mateos, 1-XII-1958/30-XI-1964

Se agrega a la jurisdicción federal sobre los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional; la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas y de los cayos y arrecifes, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional.