

CAPÍTULO II

De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional

ARTÍCULO 42. El territorio nacional comprende:

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

COMENTARIO: Uno de los elementos esenciales del Estado, de acuerdo con la célebre y ya clásica definición de Jellinek, es el territorio. El concepto de territorio, se ha dicho, surge con relación a la problemática sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas; en este sentido, es importante hacer notar de inicio que nuestro artículo se pronuncia por la tesis tridimensional del ámbito de validez espacial de nuestro orden jurídico. En efecto, el artículo 42 no se refiere exclusivamente al territorio como la superficie terrestre del mismo, sino que, además, concibe como integrante del territorio nacional al espacio y al subsuelo. Ciertamente este último concepto no aparece expresamente consignado en el precepto; sin embargo, de una interpretación armónica y teleológica con el ar-

título 27 donde se hace referencia expresa al subsuelo, no dudamos en confirmar la tesis tridimensional antes referida.

El antecedente más antiguo del artículo 42 se remonta al artículo 10 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en cuya parte conducente se afirmaba que el territorio español en América Septentrional comprendía Nueva España, Nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala y Provincias Internas del Oriente, y Provincias Internas de Occidente.

El original artículo 42 ha sido objeto de dos reformas: la de 1934, publicada en *Diario Oficial* de la Federación del 18 de enero suprimió la mención a la Isla de la Pasión (Clipperton), en cumplimiento del laudo arbitral que otorgó el dominio de dicha isla a Francia. Por su parte, la reforma de 1960 incorporó al orden jurídico mexicano las conclusiones a que llegó la primera conferencia de Naciones Unidas sobre derecho del mar. En efecto, fue la reforma de 1960 la que determinó con precisión las zonas espaciales, terrestres, marítimas, submarinas y aéreas que estarán sometidas al ámbito espacial de validez del Estado mexicano.

La reforma de 1960 le dio además una nueva estructura normativa a las disposiciones del artículo 42; la redacción conserva algunas imprecisiones técnicas, debido a que se quiso mantener ciertos conceptos jurídicos que históricamente han sido utilizados en el artículo en las distintas constituciones mexicanas. La mera interpretación gramatical de la fracción I expresa una contradicción: sostiene que el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, es decir, parece pronunciarse por la tesis patrimonial de las entidades federativas, en otras palabras que cada entidad federativa es dueña de su propio territorio. En este orden de ideas, la fracción I, aunque aparentemente enuncia una verdad de Perogrullo, tal como fue calificada por Arriaga en los debates del Constituyente de 1856-1857, en realidad se encuentra estrechamente vinculada con el artículo 43, que nos dice cuáles son las partes integrantes de la Federación.

Por lo anterior, es necesario insistir en que ciertamente al territorio nacional lo integran el de las entidades federativas, pero éste no es propiedad de los estados ni del gobierno federal, sino que pertenece a todos los mexicanos, no individualmente considerados, sino como una comunidad de intereses con un pasado, un presente y un futuro comunes, es decir, la nación mexicana; por lo tanto cuando se refiere al territorio de las entidades federativas, no consigna ningún derecho de propiedad de los estados-miembros, en realidad está estableciendo un área geográfica que será la medida espacial de cada una de las jurisdicciones estatales.

La fracción II se refiere a las islas, cayos y arrecifes como integrantes del territorio mexicano. La primera referencia constitucional sobre las islas se encuentra en la Constitución de 1824 que aludía a las islas de los mares adyacentes. La fracción tal cual la conocemos hoy en día se debe a la antes aludida reforma de 1960 que, para adecuar el concepto de territorio insular a los avances del nuevo derecho del mar, incorporó la mención a los arrecifes y cayos.

Si bien la fracción II hace mención de manera general al territorio insular mexicano, la fracción III alude a dos grupos de islas en lo particular: las de Guadalupe y las de Revillagigedo. Esta situación que desde el punto de vista técnico-jurídico es incorrecta —ya que estas islas necesariamente se encuentran asimiladas en la fracción anterior— tiene una justificación histórica. En efecto, en el Constituyente de 1916-1917, una vez aprobado sin discusión y por unanimidad de votos el artículo 42, el diputado Adame propuso que se cambiaran los términos en que fue aprobado el artículo para que se incluyeran expresamente las islas antes mencionadas, además de la Pasión, hoy en poder de Francia. El argumento del diputado Adame consistió en que el término adyacente, utilizado en el artículo, hacía suponer que las islas estaban colocadas precisamente en aguas territoriales o muy cerca de las costas mexicanas.

Es claro que el argumento no era lo suficientemente sólido, que efectivamente adyacente significa contiguo, junto; sin embargo, como no habría manera de saber con exactitud, en cuanto a las islas, cuándo terminaba lo adyacente y empezaba lo lejano, por lo tanto, y como lo sostuvo el Constituyente, por un temor muy justificado de que las islas Guadalupe y las de Revillagigedo no sean comprendidas como precisamente adyacentes, se decidió consignar expresamente esas islas lejanas.

Gracias a la modificación anterior no ha habido dudas acerca de la soberanía mexicana sobre dichas islas y, por lo mismo, el territorio insular mexicano jugó un trascendental y muy significativo papel en la delimitación de los nuevos espacios marinos, especialmente de la zona económica exclusiva, lo que trajo como consecuencia que se agregara al territorio nacional vastas áreas marinas y sus recursos vivos o no vivos.

Las fracciones IV, V y VI fueron adicionadas con la ya mencionada reforma de 1960. La principal razón para introducir estas disposiciones fue la necesidad de contemplar en nuestro máximo ordenamiento los avances observados en la comunidad internacional, específicamente las modificaciones en el derecho del mar.

En efecto, una de las más importantes decisiones de la Primera Confemar fue la relativa a la plataforma continental y a los derechos de soberanía que el Estado ribereño ejercería sobre la exploración y explotación de sus recursos naturales. En este sentido, la fracción IV, de acuerdo con la Tercera Confemar, comprende lecho y subsuelo en áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas. Sobre el particular es importante destacar la enorme importancia de estos nuevos espacios marinos y la importancia que revisten para nuestro país y que, 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 in-

ternacional; 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