

347
207



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

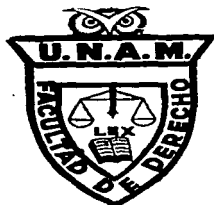
EVOLUCION JURIDICO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CARLOS ARTURO HUACUJA BETANCOURT



Ciudad Universitaria, Distrito Federal

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CONTENIDO

DEDICATORIA	III
INTRODUCCION	IV
CAPITULO PRIMERO: ANTECEDENTES HISTORICOS Y POLITICOS	1
I) EPOCA PRECOLOMBINA	1
A) Descripción Geográfica	1
B) Población Aborígen	3
II) ETAPA MISIONAL	5
A) Primeras Exploraciones	5
B) Organización Misional	14
III) MEXICO INDEPENDIENTE	23
A) Guerra con los Estados Unidos	23
B) Revolución Mexicana	36
CAPITULO SEGUNDO: ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES	53
I) ANTECEDENTES DE LA DIVISION POLITICA	53
II) CONSTITUCION DE 1824	58
III) LEYES CENTRALISTAS	64
IV) CONSTITUYENTE 56-57	70
V) REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1931	77
CAPITULO TERCERO: LA CONSTITUCION Y LOS ESTADOS	82
I) CONCEPTO DE CONSTITUCION	82
II) DECISIONES FUNDAMENTALES	87
A) Factores Reales de Poder	87
B) Decisiones Fundamentales	89
III) EXEGESIS DEL FEDERALISMO	91
A) Naturaleza Jurídica del Federalismo	91
B) El Federalismo en México	97
IV) ENTIDADES FEDERATIVAS	102
V) SOBERANIA Y AUTONOMIA	107
VI) FACULTADES	115
A) Expresas y Reservadas	115
B) Implícitas y Concurrentes	121

VII) ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA CONSTITUCION GENERAL Y LAS LOCALES	128
CAPITULO CUARTO: TRANSICION JURIDICA DE TERRITORIO A ESTADO	135
I) PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL	135
II) INICIATIVA DE LEY	138
III) DECLARACION DE ESTADO FEDERADO	145
CAPITULO QUINTO: CONSTITUCION POLITICA DE BAJA CALIFORNIA	155
I) CONGRESO CONSTITUYENTE	155
A) Antecedentes	155
B) Elección del Constituyente	156
C) El Constituyente del Estado de Baja California	161
D) Clausura del Constituyente	181
E) Promulgación de la Carta Suprema del Estado	186
II) PARTE DOGMATICA	188
III) PARTE ORGANICA	196
A) Función Ejecutiva	198
B) Función Legislativa	204
C) Función Jurisdiccional	221
IV) PARTE SUPERESTRUCTURAL	236
APENDICE A: REFORMAS CONSTITUCIONALES POR FECHA	252
APENDICE B: REFORMAS CONSTITUCIONALES POR ARTICULO	258
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFIA	

Sólo la gafa cuidadosa y ejemplificativa en la senda del trabajo y la honradez nos dan la base para triunfar en la vida, aunado a la voluntad para no dejar una etapa trunca, para terminar lo comenzado; ese es un legado que generosamente me otorgaron mis padres Ing. Carlos Arturo Huacuja y Hermosillo y señora Nieves Betancourt de Huacuja. Gracias por la entrega generosamente regalada y la reiterada insistencia durante dos décadas.

El ejercicio volitivo que nos indica la potencialidad del hacer y su adecuado desarrollo, junto con el reconocimiento de que lo único imposible es lo que no se intenta, es mi personal experiencia que, como enseñanza, dedico a la generación que me sucede; mis hijos Carlos Arturo, Sandra Rebeca y Javier Iztac Cuauhtli. ¡Jamás es demasiado tarde!

La grandeza de Baja California me fue mostrada por quienes, habiendo echado sus raíces en esta tierra de promisión, han cosechado los merecidos frutos de su esfuerzo constructivo; me refiero particularmente a las señoras María Elena Huacuja de Leal y María de los Angeles Leal de Torres y a los señores Javier Leal Buendía y Luis Torres Magaña. Gracias por su desinteresado y paternal apoyo.

Tijuana, Ensenada, Mexicali, Tecate y Rosarito; nombres indeleblemente burilados en lo insondable de mis entrañas y que al resumirse en un solo nombre: Baja California; son el suelo que me cobija, mi Patria Chica. Mis votos más fervientes para que sigas a la vanguardia en el ejercicio de la libertad y la auténtica democracia que te magnifican ante el concierto de las Entidades Federativas y hacen que tu pueblo se enorgullezca de ser bajacaliforniano.

Cuando las humanas debilidades nos llevan por las sendas de la costumbre, y nos envuelve el marasmo del diario acontecer, una mano delicada y una frase tierna nos vuelven a la vía de la obligación impuesta. Gracias Lylia Cinam porque con tu dulzura y cariño me das el aliento para seguir. A tí, mi devoción más profunda.

INTRODUCCION

El estudio del Derecho Constitucional de los Estados es un campo que ha sido soslayado por la Doctrina. Los constitucionalistas mexicanos han volcado su atención y su conocimiento para generar una amplia bibliografía sobre tópicos generales y específicos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; han buscado en las profundas raíces de la Historia sus antecedentes más lejanos; han analizado con acuciosidad científica sus conceptos fundamentales; han propuesto términos más jurídicos e incluso, han señalado críticamente algunas fallas en nuestro sistema constitucional; mas el tópico relativo a la estructura y mundo constitucional de las entidades que integran la Federación ha sido muy poco explorado.

Si bien algunos constitucionalistas han publicado trabajos que se refieren a diversos aspectos específicos de la relación Federación-Estados, muy pocos hay, empero, cuyo específico objetivo sea el desarrollo de un Derecho Constitucional de los Estados; entre éstos últimos encontramos el *Derecho Constitucional Estatal* de Elisur Arteaga y el *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas* de Máximo N. Gárniz Parral, obras ambas que intentan llenar el vacío doctrinal y una de las razones de esta carencia, creemos haberla detectado en las diversas reformas a la Constitución federal que han disminuido el Poder Revisor estatal al recoger materias locales para confiarlas a los poderes federales, dejando a los constituyentes permanentes locales la mera tarea de adecuar sus Constituciones como norma reglamentaria de la Carta de Querétaro.

Es un hecho que uno de los medios de fortalecimiento del federalismo, se da con el concurso de las diversas instancias de decisión política provenientes de las cartas constitucionales de las entidades federadas, en consecuencia, su estudio sistemático revelará fuentes importantísimas para la naturaleza y trayectoria de nuestro modelo de Estado Federal. Debido a ello, buscamos mediante este trabajo aportar un grano de arena al conocimiento que de las Entidades Federativas se debe tener en aras de la integridad que como Estado tiene nuestro país.

Al elegir la evolución jurídico-constitucional de Baja California, pensamos en

los diversos conceptos en los que este Estado ha sido pionero y que con posterioridad han sido llevados a nuestra Carta Suprema, pensamos en un Estado innovador y profundamente nacionalista, un Estado con una historia institucional diferente a las de las demás Entidades que conforman la Federación; por ello nos dirigimos primeramente a su historia, pues ella es venero inagotable de conocimiento que nos permite entender la razón y fundamento de nuestra forma de ser, pues parafraseando al insigne filósofo estagirita, los pueblos que no aprenden de su historia están condenados a repetir sus mismos errores. Describimos primeramente el marco geográfico del territorio que nos ocupa para identificarlo dentro del mapa de nuestro país y mencionamos brevemente los usos y costumbres de sus pueblos autóctonos.

En el mismo capítulo primero de este ensayo, asistimos a los momentos críticos en que osados conquistadores, ávidos de fama, honores y riqueza, traspasaron el umbral de lo desconocido para que, por vez primera, el "hombre blanco" hollara tierra bajacaliforniana. Detallamos también los actos realizados por seres que, con vistas "más allá de lo terreno" y con un novedoso sistema de organización y autoadministración, fueron quienes realmente pusieron en conocimiento del mundo la existencia de este mágico lugar, cometiendo humanos errores, pero dejando una profunda huella que permanece hasta nuestros días, manifestada en productos que son orgullo de esta región. Tratamos de demostrar que a lo largo de la evolución histórica de un pueblo, se pueden cimentar las bases de una profunda nacionalidad, de un acendrado patriotismo que bien puede ser ejemplo a seguir por otros pueblos.

En el capítulo segundo, entramos de lleno al desarrollo de la temática del trabajo, pues presenciamos la lucha de un pueblo por su libertad, no en el campo de las armas de acero o de fuego, sino en un ámbito más trascendente; el de las ideas. Ideas que al retratar fielmente una situación real y plasmarse en un documento llamado Constitución, fomentan los medios para el desenvolvimiento de formas más perfectas para el buen gobierno de los hombres. Es en efecto, a través de las luchas en el seno de los constituyentes, donde la proyección de ideas alcanza su máximo esplendor; donde se ensayan formas nuevas y antiguas, formas que, en última instancia han beneficiado más que perjudicado a nuestro país y, en este contexto, fue notoria la lucha del pueblo bajacaliforniano por alcanzar los mismos derechos y obligaciones que ya venían disfrutando las demás entidades de la nación.

Resulta imperativo analizar jurídicamente la situación de la forma de Estado de nuestra Patria -el federalismo-, para que partiendo de conceptos generales, podamos

deducir el caso de Baja California. De esta manera pretendemos, tomando como base el concepto jurídico de Constitución, de sus causas teóricas y prácticas y de su teleología, llegar a una explicación del motivo por el que se instauró el federalismo en México. Desde este punto, se estudia la naturaleza de las Entidades Federativas para, tocando el concepto tan popularizado de la soberanía estadual, demostrar la realidad de la autonomía de las entidades federadas y, mediante un breve estudio comparativo entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las particulares de los Estados, percatarnos de las posibles diferencias, ya que la Constitución federal es un modelo que se ha tomado para la elaboración de los Códigos Supremos estaduales.

Por último, al adentrarnos en el estudio de la Carta Magna bajacaliforniana, presenciamos los momentos de su creación analizando las sesiones del Constituyente, para detenernos en sus partes dogmática, orgánica y superestructural; no sin antes haber visto el procedimiento jurídico-político que instrumentó la erección del Territorio en Estado, analizando los debates que se suscitaron en ambas Cámaras del Congreso de la Unión con motivo de las iniciativas presidenciales respectivas. Enriquecemos el trabajo con dos apéndices consistentes en sendos cuadros de las reformas y adiciones realizadas a la Constitución Política del Estado desde su promulgación a la fecha; el Apéndice A por fechas y el B por Artículo.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS Y POLITICOS

I) EPOCA PRECOLOMBINA

A) DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA.

El Estado de Baja California, localizado en el noroeste de la República Mexicana, ocupa toda la porción norte de la península del mismo nombre, estando ubicado entre los paralelos 28° y 32° 48' latitud norte y entre los meridianos 112° 48' y 117° 08' de longitud oeste de Greenwich. Su superficie de 70,113 kilómetros cuadrados le hacen poseer el 3.57% del territorio total del país, correspondiéndole el décimo segundo lugar en cuanto a superficie entre las demás entidades.

Su sistema orográfico, que corre en forma longitudinal al Estado, está más cercano al Mar de Cortés o Golfo de California que baña a esta parte de la península por el oriente (el Océano Pacífico limita el territorio del Estado por el poniente). Las cadenas montañosas más importantes son de norte a sur: las sierras de Juárez con una altitud de 1,600 metros; de San Pedro Mártir, donde se halla la mayor altitud de la península (alrededor de 3,000 metros), el Cerro o Pico de la Encantada¹; de Santa Isabel; de Calamajué, con los cerros Yubay y Dos Picachos y; la San Borja. Hacia la vertiente occidental las montañas descienden en suave declive formando extensos valles como los de Las Palmas (entre Tecate y Tijuana), Guadalupe (al oriente de Ensenada), Santo Tomás, San Vicente y San Quintín entre otros. En la vertiente opuesta, el litoral es más abrupto y escarpado, excepción hecha de la zona noreste donde se encuentra la desembocadura del Río Colorado y el extenso Valle de Mexicali.

¹ Es precisamente en este sitio donde a la fecha opera el mayor observatorio del país y quizá uno de los mejores del mundo por su altitud (3,069 mts.) y la claridad de sus noches que permiten una visión más completa al observador astronómico.

En la costa occidental se localizan las siguientes bahías: Todos Santos, cerrada por la Punta Banda, donde se encuentra Ensenada que es uno de los puertos de altura más importantes del país; San Quintín; El Rosario y Santa Rosalita. En el litoral oriental se encuentra el estuario del Río Colorado; la Bahía de San Felipe donde se encuentra el puerto del mismo nombre; Bahía de San Luis Gonzaga; Bahía de Los Angeles y las bahías de Las Animas y San Rafael.

En cuanto a sus islas, en el Pacífico se encuentran como más importantes: Guadalupe y Cedros con 264 y 347 kilómetros cuadrados respectivamente. En el Golfo se cuentan, entre otras, las islas Montague y Gore que dividen en dos brazos el cauce final del Río Colorado y la Angel de la Guarda, la más grande del Estado con 855 kilómetros cuadrados, formando con tierra firme el Canal de Las Ballenas.

Por lo que respecta a la hidrografía, las condiciones del suelo y las irregularidades de la precipitación pluvial, determinan la aridez del Estado, habiendo muy pocos ríos permanentes: el Colorado que es el principal, nace en territorio estadounidense, sus últimos 96 kms. corresponden a nuestro país; 32 como límite con los Estados Unidos y el resto entre los Estados de Baja California y Sonora, su anchura varía de 150 a 800 metros y desemboca en la parte norte del golfo. Otros ríos son el Tijuana y el Santo Domingo ².

El clima es en general seco y caliente con vegetación esteparia y desértica; aunque por estar al norte del Trópico de Cáncer tiene una estación fría bien marcada. Entre el invierno y el verano se presentan calmas subtropicales. En las zonas elevadas el clima es templado y frío, según la estación del año, como sucede en la sierra de San Pedro Mártir; en tanto que en las zonas bajas el clima es extremo, sin ser excesivamente frío en invierno. Es sumamente caluroso en el verano, llegando a ascender el termómetro arriba de los 45°C. En la actualidad, con los adelantos de la civilización, el ser humano puede radicarse sin dificultad y con suficientes comodidades; sin embargo, en la época de su descubrimiento por el "hombre blanco", era sumamente hostil. Sobre este particular, consideramos de interés transcribir la opinión de un gran historiador que relató los pasos de la colonización de la península:

"El aspecto de la California es, generalmente hablando, desagradable y horrible, y su terreno quebrado, árido, sobremanera pedregoso y arenoso, faltarle

² Cfr. David Piñera Ramírez, "El contexto geográfico, Baja California" en *Unión Histórica de la Frontera Norte de México*, Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols., T. 1, pp. 183 a 189 y también cfr. Adalberto Walter Meade, *Baja California: tierra extremosa y riqueza en los mares. Monografía estatal*, 2a. ed. México, SEP, 1994, pp. 11 a 18

agua y cubierto de plantas espinosas donde es capaz de producir vegetales, y donde no, de inmensos montones de piedras y de arena. El aire es caliente y seco, y en los dos mares pernicioso a los navegantes, pues cuando se sube a cierta altitud, ocasiona un escorbuto mortal. Los torbellinos que á veces se forman son tan furiosos, que desarraigan los árboles y arribatan consigo las cabañas. Las lluvias son tan raras, que si en el año caen dos ó tres aguaceros, se tienen por felices los californios. Las fuentes son muy pocas y escasas. En cuanto á ríos, no hay ni uno en toda la península". Y más adelante, haciendo referencia al territorio que actualmente ocupa el Estado de Baja California, ocupado en aquella época por los cochimies, menciona que "desde los 25° se extiende en parte hasta los 33°, (y) es el más quebrado y pedregoso; pero desde el paralelo 27° en adelante el aire es más benigno. Hacia los 30° comienza á sentirse frío, y suele nevar; pero la tierra, aunque menos quebrada y pedregosa, es hasta los 32° muy árida y estéril. En este último paralelo muda el aspecto de la naturaleza, y se ven campiñas con abundantes aguas y más adornadas de vegetales"³.

Evidentemente la falta de agua supone un grave problema, mas en la actualidad el Estado de Baja California gracias a diversas obras de infraestructura hidráulica y al aprovechamiento de poco más de 1,800 millones de metros cúbicos de agua superficial correspondientes al Río Colorado, así como los de las diversas presas, aunado a los acuíferos subterráneos, se puede considerar que tiene resuelto el problema de la escasez del vital elemento.

B) POBLACIÓN ABORIGEN.

En el territorio que actualmente ocupa Baja California, se asentaron grupos étnicos presumiblemente derivados de los nahoas que salieron del "Lugar de las Siete Cuevas" o *Aztlán*, quedando grupos de la familia lingüística yumana (ramas yuma, cochimí y laymon); siendo los más importantes los cochimies, más propiamente llamados yumanos peninsulares. Estos ocuparon desde Bahía Magdalena y San Juan Bautista Malibat, hasta aproximadamente el paralelo 33°. Estos naturales se dedicaban principalmente a la caza y a la recolección de piñones, lo que hace suponer que no eran grupos completamente sedentarios; sin embargo, al norte del paralelo 30°, las comunidades ahí residentes ya conocían la cerámica y hacia el noreste los cucapás llegaron a practicar la agricultura.

Dentro de la clasificación que hace Cue Cánovas de los diversos grupos

³ Francisco Javier Clavijero, *Historia de la Antigua o Baja California*, Trad. del Italiano del Prbro. Nicolás García de San Vicente; ed. facsimilar de la de 1852; México, SEDENA, 1972, pp. 5 a 8

indígenas según su desarrollo económico y social, pensamos que los naturales de marras se encuadran en forma intermedia entre el primer tipo y el segundo, a saber: a) Recolectores simples y b) Cazadores. El mencionado historiador clasifica en cuatro tipos a los grupos naturales antes de la llegada de los conquistadores, siendo los dos tipos restantes: c) agricultores atrasados y d) agricultores avanzados. Luego, en forma esquemática, no señala acerca de los recolectores y los cazadores:

"**Recolectores.** Constituían grupos nómadas de cultura muy primitiva, descendientes directos de los primeros pobladores del país que habían sido expulsados hacia territorios marginales. Practicaban la recolección de moluscos y animales roedores (recolección simple). Su técnica lítica correspondía todavía al paleolítico inferior. Se agrupaban en hordas y tenían un régimen igualitario caracterizado por el reparto equitativo del producto del trabajo social entre los individuos de diversos sexos y edades. No existía entre ellos una división del trabajo propiamente dicha y carecían de autoridades de carácter permanente.

"**Cazadores.** Su cultura correspondía también al período de la piedra no pulimentada. Practicaban la caza del bisonte y otros animales menores. Eran nómadas y además de la caza, obtenían productos de subsistencia de la pesca y la recolección, que como la primera, eran de carácter colectivo. Pero las dos últimas representaban actividades secundarias y complementarias. Su régimen de distribución tenía también un carácter igualitario. La división del trabajo era exclusivamente sexual... se agrupaban en hordas constituidas por grupos de varias familias. No tenían tampoco autoridades de carácter permanente" ⁴.

De lo expuesto y transcrito se infiere con facilidad la aseveración hecha de que los cochimies, así como los otros grupos de naturales habitantes de la parte norte de la península; los kiliwa, paipai, tipai y cucapá, pertenecían a un tipo intermedio entre los dos mencionados, pues el mismo autor citado afirma que esos grupos indígenas habitaban el noroeste del territorio de la República Mexicana ⁵. Consideramos interesante transcribir algunas observaciones hechas por Clavijero sobre el carácter de los cochimies. Nos dice el señalado jesuita que son "sanos, robustos y de buena estatura. Las enfermedades que suelen padecer no provienen de su mala complexión, sino que las contraen ó por contagio, como las viruelas, ó por lo malsano de los alimentos que usan de ordinario", concluyendo más adelante que "por otra parte carecen de ciertos vicios muy comunes entre otros bárbaros y aun en algunos pueblos cultos. La embriaguez, vicio dominante de los americanos, no está en uso entre los californios. No se hurtan unos á otros aquello poco que poseen, ni riñen ni tienen contiendas entre sí los parientes, ni los que son de una misma tribu; todo su odio y furor es contra las otras naciones ó tribus con

⁴ Agustín Cue Cánovas. *Historia social y económica de México. (1521-1854)*, 3a. ed. 2a. reimpr. México, Trillas, 1967, p. 42

⁵ *Cfr. Idem.*, pp. 41 y ss. *Ibid.* también Clavijero, *op. cit.*, pp. 47 y ss

quienes tienen enemistad ⁶.

Finalmente, para concluir, podemos decir que la población indígena en la Baja California inició su declinación demográfica, hasta en algunos casos llegar a la extinción; en parte, básicamente por la confrontación cultural ⁷, a las epidemias de viruela y de enfermedades venéreas y en parte por la acción de los blancos. En la actualidad no llegan al millar las personas que hablan algún dialecto indígena y, los pocos naturales puros que aún se pueden encontrar, se confunden fácilmente con los mestizos. La mayoría de ellos se encuentran en el norte del Estado en los Municipios de Tecate y de Ensenada y en el Valle de Mexicali ⁸.

II) ETAPA MISIONAL

A) PRIMERAS EXPLORACIONES.

Consideramos que el interés de Hernán Cortés dirigido a la exploración del Mar del Sur (Océano Pacífico), propició el descubrimiento de Baja California. Tal interés se basó en una relación recibida por él "de los señores de la provincia de Ciguatán, que se afirman mucho haber una isla toda poblada de mujeres, sin varón ninguno, y que en ciertos tiempos van de la tierra firme hombres, con los cuales han acceso, y las que quedan preñadas, si paren mujeres las guardan, y si hombres los echan de su compañía...

⁶ Clavijero, *op. cit.*, pp. 50 y 51

⁷ "La presencia de los misioneros significó, sobre todo, verse sometidos a un régimen que debió resultarles imcomprensible. Implicaba este su concentración en el recinto de la misión, obligados a una serie de actividades antes desconocidas, siguiendo ajustadas reglas y cambios de ocupación que se indicaban a lo largo del día por medio de múltiples toques de campana. Tan grave como esta alteración en la existencia de *quienes por milenios habían vivido en libertad, moviéndose a su antojo de un lugar a otro*, era también el hecho de que, cuando los grupos comenzaban de algún modo a adaptarse al régimen que prevalecía en la misión, se les hacía luego salir de ella por algunas semanas o meses para proceder a la catequización de los miembros de otras rancherías. De esta suerte se imponían a los indígenas procesos de aculturización inducida que después tenían que ser interrumpidos debido a la limitación de recursos económicos, que impedía a la misión acoger permanentemente a los miembros de todas las rancherías cercanas. En tanto los nativos mantenían formas de vida que recordaban las del paleolítico superior, los jesuitas, franciscanos y dominicos procedían de un ámbito cultural, político, religioso y económico en creciente expansión. Persuadidos los misioneros de que su objetivo era *rescatar de las manos del demonio a los indígenas*, no vacilaron en imponerles cuantos cambios consideraron necesarios para hacer de ellos nuevos cristianos y vasallos del rey de España" (El subrayado es nuestro), Miguel León Portilla, "Los pobladores aborígenes, Baja California" en *Visión Histórica de la Frontera Norte*, *op. cit.*, T. I, pp. 253 a 255

⁸ En la actualidad existen algunos sobrevivientes en la llamada Huerta de los Indios y en San José de la Zorra (tipais); en el área donde los dominicos fundaron la Misión de Santa Catalina (paipai o akwa'ola), en Arroyo de León (kiliwa); al este de la Sierra de Juárez, cerca de la desembocadura del Colorado (cucapá)

dícenme asimismo que es muy rica de perlas y oro; yo trabajaré en teniendo aparejo, de saber la verdad y de hacer de ello larga relación a vuestra majestad" ⁹.

Esta "isla" era Baja California, cuyo nombre parece ser que se aplicó primeramente a la región donde ahora se encuentra el Puerto de La Paz, mas luego se hizo extensivo a toda la península ¹⁰. Pero ¿por qué California? ¿Cuál es su significado? La palabra *California* ha desconcertado a quienes han realizado investigaciones etimológicas, debido a que su origen y significado están muy alejados de las características generales de la toponimia hispanoamericana, cuyos nombres, en su mayoría, son indígenas o españoles.

Durante mucho tiempo se siguió el criterio de Clavijero quien manifestó que la etimología parecía provenir de las palabras latinas *Callida formax*, nombre que fue puesto por Cortés quien se preciaba de latinista y en virtud del calor que ahí sintió ¹¹ y; en el mismo sentido, el también jesuita Giuseppe Compoi, refiriéndose a la etimología de California, pensó que se componía de la voz española *cala* que significa una ensenada o bahía pequeña y de la latina *formix*, que significa bóveda; en virtud de que en Cabo San Lucas existe una ensenada y una gran roca que forma una bóveda ¹².

Mas después de un sinnúmero de especulaciones etimológicas, aceptadas unas y rebatidas otras, en el año de 1863 el literato, ensayista e historiador norteamericano Edward Everett Hale presentó ante la Sociedad Americana de Anticuarios un documento en el que demostraba que el nombre de California era conocido en la literatura antes de que le fuera dado a la península por Cortés, en un romance español de 1510, que hablaba de la "*Reina de California*" y cuya más antigua edición que pudo encontrar fue la de 1521 ¹³. La obra a que Hale se refería era *Las sergas del muy virtuoso caballero Esplandián, hijo del excelente rey Amadís de Gaula*, novela caballeresca, publicada en Sevilla en 1510 y escrita por Garcí Ordóñez de Montalvo traductor al castellano del *Amadís de Gaula* y como una supuesta continuación o quinto libro de dicha traducción; libro muy en boga en la época de la Conquista de México, tal como lo comprueban las sucesivas ediciones de 1510, 1519, 1521, 1525 y dos ediciones en 1526, una en Sevilla y

⁹ Hernán Cortés, "Cuarta Carta-Relación", en *Cartas de Relacion*, Nota prel de Manuel Alcalá, 5a. ed. México, Porrúa, 1970, p. 184

¹⁰ Recuérdese que durante mucho tiempo, hasta después de 1540, se consideró a las Californias como una isla.

¹¹ Cfr. Clavijero, *op. cit.*, p. 3. La primera edición de la obra de Clavijero fue publicada en 1789.

¹² Cfr. *Idem*, notas 1 y 2, p. 3

¹³ Cfr. John R. Adams, *Edward Everett Hale*, Boston, Twayne Publishers, s/f, p. 129

la otra en Burgos ¹⁴. Preciso es mencionar que los conquistadores eran una primera generación de lectores, para quienes los textos impresos que hablaban de héroes legendarios, eran ejemplo a seguir y les "darían no sólo instrucción, sino entretenimiento y a la par placer. Los lectores entonces, comenzaban a sentirse ellos mismos transformados por el solo acto de tener en sus manos esos 'casi divinos instrumentos'..." ¹⁵

El mismo Hale nos relata que debido al laconismo característico de los anticuarios no dió mayores detalles sobre la vida y aventuras de la Reina de California, bella Amazona aliada de los infieles en la lucha por tomar Constantinopla en la época de las Cruzadas, por lo que en 1864 publica una traducción del romance en lo referente a la susodicha heroína el que en su capítulo CLVII referente a California y en traducción libre dice:

"Ahora váis a oír la cosa más extraordinaria que hayáis jamás oído en ninguna crónica o guardada en la memoria del hombre, por la cual la ciudad podría haber sido perdida al día siguiente, pero que de donde vino el peligro, también de ahí vino la salvación. Sabed, entonces que, a la diestra mano de las Indias, hay una isla llamada California, muy cercana al lado del Paraíso Terrenal, y estaba poblada de mujeres negras, sin ningún varón entre ellas, porque vivían al estilo de las Amazonas. Eran de bellos y robustos cuerpos, de apasionada bravura y gran fuerza. Su isla era la más poderosa en todo el mundo, con sus escarpados acantilados y rocosas playas. Sus armas eran todas de oro, así como los arneses de sus fieras bestias que ellas domaban para montarlas. Porque en toda la isla no había otro metal sino oro. Ellas vivían en cuevas labradas con mucho esfuerzo en la roca. Tenían muchos navíos con los que navegaban a otros países para saquearlos..." ¹⁶. Y algunas veces que tenían paz con sus enemigos, se mezclaban con toda seguridad unas con otros y habían ayuntamientos carnales, de donde se seguía que quedaban muchas preñadas, y si daban a luz hembra, la guardaban y si parían varón, luego era muerto..." ¹⁷.

Por último, cabe hacer mención que Garcí Ordóñez de Montalvo pudo haber tomado la palabra California del cantar de gesta francés del siglo IX, *La Chanson de Roland* en cuyo canto CCIX se menciona una región llamada *Califerne*, la que, como se puede notar difiere de la que nos ocupa o bien; por otro lado, es también probable que el nombre utilizado por el autor de *Las Sergas*, como sugiere Hale ¹⁸, provenga de la raíz

¹⁴ Cfr. Edward E. Hale, *His Level Best, and Other Stories*, Boston, Roberts Brothers, 1872, pp. 238 y 239

¹⁵ Hugh Thomas, *Conquest, Montezuma, Cortes, and the Fall of Old Mexico*, 2a. impr. New York, Simon & Schuster, 1994, pp. 60 y 61

¹⁶ Edward E. Hale, "The Queen of California" en *The Atlantic Monthly; a Magazine of Literature, Art, and Politics*, Vol. XIII, Marzo de 1864, No. LXXVII, Boston, Ticknor and Fields, 1864, p. 267

¹⁷ Nótese la similitud con la Cuarta Carta-Relacion de Hernán Cortés que se transcribió párrafos arriba

¹⁸ Cfr. Edward E. Hale, *His Level Best, op. cit.*, p. 241

Califa, ya que éste era el título que se daba a los príncipes sarracenos descendientes de Mahoma¹⁹ y que ejercían la suprema postestad religiosa y civil en Asia, Africa y España.

Por nuestra parte, creemos que la causa por la que a Baja California se le nombró de esta forma, obedece a la similitud existente entre las leyendas de Cihuatlán y la ficción de Garcí Ordóñez de Montalvo.

Resulta interesante señalar que la California, cuando aún era considerada isla, fue bautizada con otros nombres: *Nueva Albión*, llamada así por Francis Drake en honor de su país; *Isla Carolina*, nombre puesto por el jesuita alemán Sherer y el geógrafo francés De Fer en tiempo y en honor de Carlos II de España; e *Isla del Marqués* en honor de quien se consideró su descubridor oficial, Hernán Cortés.

La primera expedición para explorar el Mar del Sur se emprendió con tres navíos bajo el mando de Alvaro de Sayavedra Zerón quien en diciembre de 1527 zarpó de Zihuatanejo con rumbo a las Motucas, pero no logró su intento por la pérdida de sus barcos. En 1532 Cortés puso dos navíos a las órdenes de un pariente llamado Diego Hurtado de Mendoza, los cuales zarparon de Acapulco y, pasado el Puerto de Santiago de la buena Esperanza (Manzanillo); el barco de Diego Hurtado se perdió, regresando el otro a las costas de Jalisco.

La tercera expedición, que salió para buscar al barco extraviado, zarpó del Puerto de Tehuantepec y estaba compuesta de dos naves también. La capitana, *Concepción*, al mando de Diego Becerra de Mendoza y la *San Lázaro*, bajo el control de Hernando de Grijalva. Ambos buques zarparon juntos pero "a la primera noche se levantó un viento contrario que apartó los dos navíos el uno del otro, que nunca más se vieron..."²⁰. Grijalva, después de algunos meses y "sin haber sacado de su expedición más fruto que el descubrimiento de una isla desierta"²¹ a la que puso por nombre San Tomé²² (Islas Revillagigedo), regresó al Puerto de Acapulco.

En tanto en la otra nave, el capitán de la flota Diego de Becerra y el piloto y cosmógrafo Fortúm u Ortuño Ximénez "riñeron en el viaje, y como Becerra iba malquisto

¹⁹ Cfr., Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 10a. ed., Madrid, s/c, 1970, voz *Califa*.

²⁰ Bernal Díaz del Castillo, *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*; 10a. publ. México, Fernández Editores, 1973, p. 612

²¹ Clavijero, *op. cit.* p. 77

²² Bernal Díaz, *op. cit.*, *loc. cit.*

con todos los más soldados que iban en la nao, concertóse Ortuño con otros vizcaínos marineros y con los soldados con quien había tenido palabras Becerra y dar en él una noche y matarle, y así lo hicieron: que estando durmiendo le despacharon a Becerra y a otros soldados, y si no fuera por dos frailes franciscanos que iban en aquella armada, que se metieron en despartirlos, más males hubiera. Y el piloto Jiménez con sus compañeros se alzaron con el navio y, por ruego de los frailes, les fueron a echar en tierra de Jalisco ²³, así a los religiosos como a otros heridos" ²⁴, para luego, Fortúm Ximénez al mando de la *Concepción*, hacerse a la vela y dirigiéndose hacia el noroeste, arribar el 24 de noviembre de 1533 a un lugar que llamó el Seno de la Santa Cruz, que probablemente sea la ensenada de Pichilingue en el actual Puerto de La Paz.

De hecho este hombre, Fortúm Ximénez, se constituyó en el primer europeo en pisar la tierra bajacaliforniana e incluso fue también de los primeros europeos muertos en ese lugar ²⁵, pues falleció junto con otros veinte españoles a manos de los naturales. Los sobrevivientes levaron anclas y llegaron a Nueva Galicia (Jalisco), donde la embarcación fue secuestrada por Nuño Beltrán de Guzmán.

Este descubrimiento, aunado a los rumores de una gran riqueza de perlas en aquellas costas y al secuestro de la *Concepción*, dieron ímpetu a Cortés para que se montara otra expedición que fue preparada y mandada por él mismo. Salieron de Tehuantepec las naves *San Lorenzo*, *Santo Tomás* y *Santa Agueda* rumbo a Chametla (en Sinaloa), donde con posterioridad fueron alcanzadas por Cortés quien por tierra y a la cabeza de una tropa pasó previamente por Jalisco para dirimir sus diferencias con Nuño Beltrán de Guzmán. El 18 de abril de 1535 se embarcó "llevando consigo muchos soldados para conquistar nuevos países, algunas familias para poblarlos y varios religiosos para plantar el cristianismo" ²⁶, reconociendo tierra bajacaliforniana el 1 de mayo y desembarcando a Santa Cruz el día 3 de mayo del mismo año en que tomó posesión del territorio con las ceremonias rituales de la época.

²³ La Sierra del Motín o Motines en Michoacán

²⁴ Bernal Díaz, *op. cit.*, *loc. cit.*

²⁵ De este criterio son Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, *loc. cit.* y Francisco Javier Clavijero, *op. cit.*, p. 78; sin embargo, Mario Bojórquez en su *Bitácora de Viaje de Fortúm Ximénez. Descubridor y Conquistador de la Isla de la California*; la. reimpr. Mexicalt, Instituto de Cultura de Baja California, 1994; considera que como cosmógrafo y gran conocedor de las cartas marinas, el objetivo de Fortúm Ximénez "fue desde un principio llegar a las costas de California y comprobar así los relatos fantásticos que sobre ella corrían de puerto en puerto. Tenemos noticias de que apenas iniciada la batalla de Santa Cruz, sus compañeros lo abandonaron a su suerte... (y) sostenemos que Fortúm Ximénez no murió en la batalla y esperó el regreso de sus compañeros o alguna otra flota para su rescate". *op. cit.*, p. 10

²⁶ Clavijero, *op. cit.*, p. 78

De ese lugar mandó los barcos por las personas que debían de poblar lo descubierto; el viaje de los futuros colonizadores fue un desastre, pues una de las naves quedó encallada en las costas de Jalisco y la otra en un arrecife cerca del litoral californiano. Con grandes esfuerzos fueron puestas a flote y se fundó, con toda esa gente, la colonia del Puerto del Marqués.

Motivado por rumores de sublevación de caciques naturales en el centro del país, Cortés regresó al Puerto de Acapulco después de permanecer cerca de un año en California, dejando a Francisco de Ulloa como jefe, quien tiempo después abandonó la península con toda su gente por órdenes del virrey Antonio de Mendoza. En esta expedición gastó Cortés una gran fortuna, calculada en trescientos mil pesos oro y el único fruto positivo obtenido fue la "adquisición de algunas buenas perlas; entre ellas una que fue valuada en cinco mil ducados" ²⁷.

Abandonada por segunda vez California, Cortés, a quien no le había decaído el ánimo, organizó una nueva expedición en Acapulco con el *Santa Agueda*, el *Santo Tomás* y el *Trinidad* al mando de Francisco de Ulloa en mayo de 1539. Antes de llegar a la península se perdió el *Santo Tomás*, llegando las otras dos naves a Santa Cruz el 3 de septiembre y más tarde continuaron hacia el norte llegando a la desembocadura del Río Colorado que fue bautizado con el nombre de "Ancón de San Andrés" el 28 de septiembre.

Las naves volvieron a Santa Cruz, se aprovisionaron, doblaron el Cabo de San Lucas y siguiendo el litoral oeste llegaron a las bahías de Santa Catalina (Magdalena), Ballenas y Sebastián Vizcaíno y a la Isla de Cedros el 20 de enero de 1540. Una parte de la expedición regresó desde allí a Acapulco en el *Santa Agueda* el día 5 de abril del mismo año, fecha en que Ulloa mandó a Cortés una completa relación de lo acontecido en su expedición, continuando a bordo del *Trinidad* hacia el norte para ya no saberse más de él ²⁸.

²⁷ Pablo L. Martínez, *Historia de la Baja California*; 2a. ed. México, Ed. Baja California, s/f, p. 89 y también María Luisa Garza Ramírez, *El golfo de California, mar nacional*, 1a. ed. México, UNAM-Fac. Ciencias Políticas y Sociales, 1976, p. 18

²⁸ De diferente criterio es Miguel Mathes quien señala que de "Cabo San Lucas continuó su viaje hasta isla de Cedros, de donde en noviembre se vio forzado a regresar al sur. Al llegar a la costa de Jalisco murió a manos de un grupo de indígenas, pero los supervivientes arribaron a México, donde reportaron el descubrimiento de la peninsularidad de California", en "El Septentrion novohispano, Baja California; Intentos hispanos de asentamientos en la península" en *Visión Histórica de la Frontera Norte... op. cit.*, T. I, pp. 411. Por su parte Francisco Santiago Cruz, quien sostiene que Ulloa continuó hacia el norte en su libro *Baja California: Biografía de una Península*, 1a. ed. México, JUS, 1969, p. 12, dice: "¿Qué fin tuvo? Se ignora. La leyenda asegura que Ulloa encontró la muerte en la

Por esa época se hablaba mucho de las míticas ciudades de oro de *Quivira* y *Cíbola* que afirmaban haber visto respectivamente Alvar Núñez Cabeza de Vaca en 1536 y Fray Marcos de Niza en 1539; por lo que existiendo tanta sed de aventuras, descubrimientos y conquistas, el virrey Mendoza envió a Francisco Vázquez de Coronado en el año de 1540, en busca de tan riquísimas ciudades.

Como es bien sabido, tales urbes sólo existían en los sueños de los dos "descubridores", pero de esta expedición se deduce una hecho importante: Mendoza envió a Hernando de Alarcón al mando de dos naves: la *San Pedro* y la *Santa Catalina* para ayudar por mar a Vázquez de Coronado. Llegaron hasta la boca del Colorado y se remontaron en bateses hasta la confluencia del Río Gila percatándose entonces que, la "Isla del Marqués" como también se llamaba a California, estaba adherida al continente, es decir, era una península.

Una de las más importantes expediciones fue la de Juan Rodríguez Cabrillo, de origen portugués y que había sido uno de los pilotos de la flota de Pedro de Alvarado. Al mando de las naves *San Salvador* y *Victoria*, zarpó del Puerto de Navidad el 27 de junio de 1542. Bordeando la costa occidental de la península, llegó el 13 de julio a Bahía Magdalena, a la que bautizó con este nombre. El 17 de septiembre descubrió el hoy Puerto de Ensenada, al que llamó San Mateo ²⁹ y después de diez días de navegación llegó al Puerto de San Miguel, actualmente San Diego el día 28 de septiembre; arribando hasta la Bahía de Pinos, hoy Monterey el 16 de noviembre. Debido a la infección causada por la fractura de un brazo, Rodríguez Cabrillo falleció el 3 de enero de 1543 en las islas de la Posesión, hoy de Santa Rosa ³⁰, continuando al mando de la expedición Bartolomé Ferrello quien volvió al punto de partida el 14 de abril de 1543. Esta expedición fue

hermosa bahía de la Magdalena, en cuyo seno descansa su nave viajera, y que en las noches de tormenta, cuando el mar se azota contra la playa y las rocas de los acantilados, el viento repite el nombre del viejo capitán en la furia de sus aullidos", este mismo criterio sostiene Pablo L. Martínez, *vid. op cit. p. 93*

²⁹ Un cronista de la época, Juan Pérez, a propósito de la llegada a este punto, dice: "Domingo 17 días del mes anduvieron navegando para seguir su viaje, e obra de seis leguas del Cabo de la Cruz hallaron un puerto bueno y cerrado, y pasaron para llegar allá por una isleta que está cerca de la tierra firme. En este puerto tomaron agua en una lagunita de agua llorceda, y hay arboledas como de cervas, excepto de madera recia, hallaron maderas gruesas y grandes que traía la mar, llamase este puerto San Mateo, es buena tierra al parecer, hay grandes cabañas, e la hierba como la de España, es tierra alta y doblada, vieron unas manadas de animales como ganados, que andaban de ciento en ciento, e más parecían en el parecer y en el andar como ovejas del Perú, y la lana lengua, tienen cuernos pequeños de un xeme", citado por Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 98 y también por Martín Barrón Escamilla, *Guía Histórica de Baja California*, 1a. ed. Ensenada, Editorial El Sol de Baja-Museo Regional de Historia, 1992, p. 41

³⁰ La Isla de la Posesión fue rebautizada por Bartolomé Ferrello antes de su regreso al Puerto de Navidad con el nombre de Juan Rodríguez. Se ha creído por mucho tiempo que esa isla la que se conoce como San Miguel, sin embargo, investigaciones recientes parecen indicar que es la de Santa Rosa, que corresponde al archipiélago del norte y es un conjunto de islas que ha recibido el nombre de Islas del Canal. *Cfr.* Adalberto Walter Meade, *op. cit.*, p. 63

importante por tratarse de la primera en recorrer las costas de la Baja y alta California, llegando hasta lo 44° de latitud norte.

Durante más de cincuenta años se olvidó a la California debido a que se habían puesto los ojos en el lucrativo negocio con el oriente a través de las Filipinas, circunstancia que también motivo las incursiones de corsarios en el Pacífico, como Francis Drake y Thomas Cavendish. En efecto, en noviembre de 1557 el corsario inglés Thomas Cavendish, capitán de los buques ligeros *Desire* y *Content*, capturó al galeón de Manila *Santa Ana* en el Cabo de San Lucas, apoderándose de valiosísima mercancía y bastantes monedas de plata que llevaba. "Con el fin de evitar aquellas agresiones, y de poner a cubierto de los ataques de los piratas la nao de China, que pasaba periódicamente cerca de Cabo San Lucas, el rey Felipe II dió orden al conde de Monterrey, virrey de México, de que se poblaran y fortificaran los puertos de la Península" ³¹, el 27 de septiembre de 1599.

Precisamente, en uno de los marinos víctimas del atentado de Cavendish recayó el mando de la expedición ordenada por el rey español: el General Sebastián Vizcaino, "hombre de mucho mérito, que á la afabilidad de genio unía la prudencia el valor y la pericia naval" ³²; quien, capitaneando una flota de tres navíos, el *San Diego*, el *Santo Tomás* y el *Tres Reyes*, se hizo a la mar desde el Puerto de Acapulco después de dos años de preparaciones el 5 de mayo de 1602. Esta expedición fue importante debido a que el litoral de California quedó cuidadosamente demarcado en treinta y tres mapas dibujados por el cartógrafo Enrico Martínez, presumiblemente con datos proporcionados por el cosmógrafo de la Universidad de Salamanca ³³, Fray Antonio de la Ascención y además, porque todas las bahías, puntas, ensenadas y demás señales recibieron sus topónimos que, en casi su totalidad, conservan a la fecha.

Otras expediciones que no contribuyeron con datos importantes sobre las características del territorio, tuvieron como único resultado complementar el levantamiento

³¹ Adrián Valadés, *Temas Históricos de la Baja California*, la ed. México, IUS, 1963, p. 47

³² Clavijero, *op. cit.*, p. 83

³³ Las enseñanzas impartidas por la Universidad de Salamanca eran notorias por la amplitud de pensamientos y lo moderno de los conocimientos. Ya en 1599 los estudiantes de Astronomía y Cosmografía, podían elegir para su estudio entre las obras y teorías de Copérnico, Ptolomeo y Euclides, o bien simultáneamente a los tres, en tanto en el resto de Europa se condenaban y prohibían las obras de Copérnico "por absurdas y contrarias a las Sagradas Escrituras y la Teología". Aun en 1616 la *Congregación del Índice*, suspendió la circulación de su obra *De la Revolución de las Esferas Celestes* que demostraba el sistema heliocéntrico. De hecho, en esa época estaban estrictamente prohibidos todos los tratados que hablaran sobre la teoría del movimiento de la tierra. *Cfr.*, Barrón, *op. cit.*, p. 53

cartográfico de las costas. Estas expediciones fueron las de Nicolás Cardona, quien zarpó en marzo de 1615; Francisco de Ortega en 1632; Pedro Porter Casanate en 1649; Bernardo Bernal de Piñadero en 1664 y; Francisco Lucenilla en 1668 ³⁴.

Sin embargo, la primera expedición que rindió datos sobre el territorio de la península fue la del almirante Isidro de Atondo y Antillón quien, al mando de dos naves grandes, la *Concepción* como capitana y la *San José* como almiranta, y otra más pequeña la *San Francisco Javier*, zarpó del Puerto de Chacala el 17 de enero de 1683, después de cuatro años de preparativos. En virtud de que el rey de España Carlos II había ordenado la evangelización de los naturales de California, en la expedición de Atondo fueron tres sacerdotes de la Compañía de Jesús; los padres Eusebio Francisco Kino, Pedro Matías Goñi y Juan Bautista Copart; el primero de los cuales, al gozar de fama de notable matemático y acertado cosmógrafo, llevaba la guía espiritual de la expedición e iba investido con el cargo de cosmógrafo real.

Después de casi tres meses de navegar, llegaron los navíos al Puerto de La Paz, donde se tomó posesión el 5 de abril de 1683. Inmediatamente se construyeron algunos fortines para librarse de la hostilidad de los indios guaycuras. Esta situación y la falta de provisiones hicieron que Atondo, mientras exploraba algunas islas, fue a fines de julio a la costa de Sinaloa de donde, después de aprovisionarse, volvió no a La Paz, sino a un lugar que denominaron San Bruno donde, después de levantar fortificaciones, Atondo se dedicó a explorar el terreno, en tanto los jesuitas hacían intentos de comprender la lengua nativa.

No solamente la esterilidad de la tierra, sino una fuerte sequía que atacó la zona por más de dieciocho meses, hicieron pensar al Almirante Atondo lo difícil que sería sobrevivir en ese lugar, por lo que decidió volver a Nueva España, levantando el campamento de San Bruno el 8 de mayo de 1685, terminando así su intento de colonización que duró poco más de dos años, dejando un buen número de naturales amigos y otros cristianizados que harían posible la colonización posterior.

Viendo tantas expediciones infructuosas "el virrey hizo que se examinase este negocio en el real acuerdo, y después de varias sesiones se concluyó que la California era inconquistable por los medios de que hasta entonces se había hecho uso;

³⁴ Cfr. Clavijero, *op. cit.*, pp. 83 a 85; Garza Ramírez, *op. cit.*, pp. 26 y 27 y; Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 108 a 115

pero que á pesar de eso se encomendase á los jesuitas la conversi3n de la península" ³⁵ comenzando, por tanto, una nueva 3poca para California.

La corona espa1ola, obviamente, no renunciaba totalmente a la conquista de esas tierra, puesto que daba a la Compa1a de Jes3s la oportunidad de "conquistar" por otros medios, lo que no fue factible por medio de las armas. Sobre el particular, resultan interesantes las palabras de Fernando Jord3n cuando afirma que:

"fuera de la l3gica, pero m3s de acuerdo con varias extra1as circunstancias inherentes a la historia de California, podria afirmar que Cort3s fu3 vencido por un algo inexplicable de esa tierra peninsular; algo como... un fetiche, digamos; como el protector 3spiritu de una deidad desconocida que defiende a California de las conquistas violentas. El ejemplo de Cort3s no es el 3nico que me sirve de apoyo para asentar esta aparente absurda afirmaci3n. Antes que 3l fracas3 Fort3n, y despu3s, m3s de una docena de audaces aventureros y guerreros. La conquista de California pudo ser consumada merced a la invasi3n 3spiritual que dirigieron los jesuitas, durante un largo juego de dar y recibir. M3s tarde a3n, ya asegurada esa tierra para la Corona de Espa1a, otros fracasos b3licos de piratas vienen en apoyo de esta idea. Los ingleses, los chilenos, los mismos norteamericanos, no pudieron vencer jam3s a ese 3spiritu protector de la Baja California; a ese 3spiritu que, si se prefiere, puede llamarse simplemente Destino" ³⁶.

B) ORGANIZACI3N MISIONAL.

A esta etapa de la historia de Baja California corresponder3a, m3s propiamente, denominarse "Etapa de la Conquista Jesuita", pues fueron los misioneros de la Compa1a de Jes3s quienes de hecho y de derecho conquistaron la península, a trav3s de una eficiente evangelizaci3n y consecuente colonizaci3n.

Su conquista, como se inifere, fue muy particular tal vez porque la organizaci3n pol3tica y social en este lugar difiri3 totalmente de la de otros centros de poblaci3n en la Nueva Espa1a. En efecto, la empresa jesuitica, no s3lo en Baja California, sino en el resto de Am3rica, Asia y Africa, en muchos sentidos represent3 una singular experiencia de organizaci3n y funcionamiento de un n3cleo colonial, debido al hecho de que los jesuitas tuvieron la posibilidad de implantar y sostener en todo el territorio un r3gimen de tipo misional y econ3mico de tendencia marcadamente exclusiva. La habilidad jesuita, que no puede dejar de reconocerse, hizo que se crearan centros de

³⁵ Clavijero, *op. cit.*, p. 94

³⁶ Fernando Jord3n, *El Otro M3xico. Biograf3a de Baja California*, M3xico, Gobierno del Estado de Baja California Sur, 1976, pp. 25 y 26

producción agrícola, ganadera y aún minera a los que se denominó misiones, atrayendo a las dispersas tribus, formándose verdaderos centros de población donde se trató de mejorar el *status* socio-económico de los naturales.

Sin recursos económicos de especie alguna del erario real, "la conquista 'pacífica' de los jesuitas se realizó, mediante una táctica catequística diferente a la seguida por franciscanos, dominicos y agustinos en el centro y sur de la nueva España. La evangelización jesuítica de los indígenas se llevó a cabo en forma individual aunque lenta pero más eficaz, creando en los nuevos conversos la necesidad de un culto colectivo que no practicaban, e imponiendo a aquéllos la costumbre de acudir a lugares determinados para la práctica de los nuevos ritos religiosos" ³⁷; sin embargo, hemos de reconocer que, gracias a esos sacerdotes, verdaderos soldados en la lucha por el ideal que perseguían, fue posible, no solo que el noroeste de México estuviera en pleno proceso de incorporación al ámbito jurisdiccional y cultural hispánico, sino que realmente llegara a ser parte integrante del virreino de la Nueva España, pues con esa "conquista" se evitó la cristalización de ideas imperialistas de lejanos países (Rusia e Inglaterra) que tenían puestas sus miras en estas tierras.

No es nuestra intención, pues rebasaría la temática de este trabajo, narrar la vida de aquellos hombres que conquistaron Baja California; mas para efectos del conjunto, esbozaremos muy brevemente su actuación.

Dos sacerdotes fueron los pioneros de esta obra: Eusebio Francisco Kino y Juan María de Salvatierra. Estos hombres, después de incansables trámites y asegurando que nada se pediría al erario real, obtuvieron al fin la autorización para ir a California "con el fin de convertir aquellos pueblos al cristianismo, con tal que se tomase posesión de la tierra en nombre del rey católico..." ³⁸. El documento que contiene la licencia que el virrey don José de Sarmiento Valladares, Conde de Moctezuma y Tula otorgó a los padres Salvatierra y Kino el 6 de febrero de 1697 para la entrada a California debe ser considerado como la base legal de aquellos establecimientos. A continuación transcribimos algunos párrafos de dicha autorización:

"Por el Presente consedo la lizenzia que piden a los dhs. Padres Juan Maria de Salvatierra y Euseuio Francisco quino de la Compañia de Jesus para la entrada á las Provincias de Californias y que puedan Reducir a los Gentiles de ellass al Gremio de nuestra sancta fee Catholica; con calidad de que sin orden de Su Magestad no sea de Poder librar ni gastar cossa Alguna de su R. Hacienda en esta

³⁷ Agustín Cue Cánovas, *op. cit.*, p. 50

³⁸ Clavijero, *op. cit.*, p. 98

Conquista Por ser Condicion expresa de su Allanamiento...

"Les consexo assimismo a dnos. Padres puedan lleuar la gente de Armas y Soldados que pudieren Pagar y municionar a su costa, con cauo de entera satisfaccion, experiencia y chistianidad que eligieren Pudiendole remouer siempre que faltare a su obligacion... (y) para la Conquistta, y Reduccion de los Ynfieles les consexo todos los fueros Preheminencias y esepciones que gosan todos los demas Cauos superiores militares y soldados de los Campos y exercitos Reales... Y para asi la Gente que fuee como la que se pudiere agregar y conseguir para esta Reduccion, se conserue y mantenga en paz y quietud con la buena correspondencia Vrbanidad y Respecto a dichos Religiosos les consexo Puedan nombrar en nombre de su Magestad Personas que Administren Justicia y a quienes obedescan sus ordenes deuaajo de las penas que Impucieren, y que Puedan exceutarlas en los Inouedientes..."³⁹

Por las razones mencionadas en la licencia, el Padre Salvatierra se vió precisado a recurrir a la caridad pública en todo lo largo y ancho del virreino y, en pocos días, pudo reunir dinero suficiente para emprender la "conquista". Acaudalados caballeros de la época donaron grandes cantidades, como lo fueron don Alonso Dávalos, conde de Miravalle y don Mateo Fernández de la Cruz, marqués de Buenavista, quienes entregaron alrededor de siete mil pesos en efectivo y prometieron cerca de diez mil más. Don Juan Caballero de Ozio, sacerdote secular, Presbitero de Querétaro, ofreció veinte mil pesos y la promesa de cubrir todos los documentos que el Padre Salvatierra librara a su cargo. La Congregación de los Dolores otorgó diez mil pesos, para que con sus réditos se pudiese dar sustento a un misionero. Don Pedro Gil de la Sierpe, vecino de Acapulco, regaló una embarcación y prestó una goleta para el transporte de las provisiones⁴⁰.

Con algunos de estos bienes se inició la formación del "Fondo Piadoso de las Californias"⁴¹ que llegó a tener un cuantioso caudal y que pasados los años, fue una espina en las relaciones mexicano-estadounidenses durante la última mitad del siglo pasado y la primera del presente, hasta que en la gestión gubernamental del presidente Díaz Ordaz, el asunto se solucionó definitivamente con gran injusticia para México.

El 11 de octubre de 1697 el Padre Juan María de Salvatierra se hizo a la

³⁹ *Idem.*, pp 98 y 99. También *vid.*, Pablo L. Martínez, *op cit.*, pp 130 a 132

⁴⁰ *Cfr.* Alfonso Trueba, *Ensanchadores de México*, 2a ed. México, JUS, 1959, p 28; también Juan Jacobo Baegert, *Noticias de la península americana de California*, México, Antigua Librería Robredo de José Porrúa e hijos, 1942, p 145. Pablo L. Martínez, *op cit.*, pp 128 a 130, citando al Padre Francisco Javier Alegre en su *Historia de la Compañía de Jesús en la Nueva España* señala a los mismos caritativos personajes pero las cantidades mencionadas son diferentes.

⁴¹ Sobre este asunto trataremos más adelante *vid infra.* p 21 y ss

veía ⁴² y llegó a San Dionisio el día 18 del mismo mes, dedicándole a la Virgen de Nuestra Señora de Loreto la rústica capilla levantada en ese primer establecimiento misional fundado en la península el 24 de octubre de 1697 y es precisamente durante el siglo XVIII cuando se logra el control total de la península por los jesuitas en base a la fundación de misiones ⁴³.

Es de suma importancia la obra realizada por los sacerdotes de la Compañía de Jesús en la península, puesto que lograron su total conquista y reducción sin causar gastos al erario de España. Asimismo, gracias a ellos el rey español pudo ejercer dominio sobre estas tierras, circunstancia que se apoya por una cédula real enviada por Fernando VI al virrey de la nueva España de la cual se entresacan algunos párrafos en los que se demuestra el interés que tenía la corona española en conservar esta zona para su dominio:

"Y en vista de todo lo expresado, que me propuso el referido mi Consejo de las Indias en su enunciada Consulta, y considerando ser empeño muy propio de mi Real ánimo y del renombre que tengo de Cathólico, el aplicar los últimos esfuerzos, para promover con mayor eficacia, que hasta aquí, la conversión y reducción de los indios de quella dilatada península..., de cuyo logro resultaron sin duda muchas otras utilidades de la expansión y aumento de mis Dominios, y del beneficio de mi Real Hacienda, asegurándose más por este medio la libertad del comercio de las Filipinas, como apruebo, todo lo propuesto a estos importantes fines por el mismo mi Consejo: Y en consecuencia os ordeno y mando, que desde luego os dediqueis con la mayor actividad en su más pronto y cabal cumplimiento, como lo espero, y

⁴² El Padre Kino no acompañó al Padre Salvatierra, debido a que tuvo que permanecer en la Alta Primería por la necesidad que de él tenían las misiones fundadas en Sonora. Nunca más pudo regresar a la California, pero brindó todo su apoyo para la tarea del Padre Salvatierra.

⁴³ Estas misiones fueron esencialmente 18, cambiándose algunas de lugar y nombre y otras que se fusionaron. Así tenemos que las misiones jesuitas en la península fueron: la de Loreto, ya mencionada; San Juan Londó, establecida por el mismo P. Salvatierra el 6 de noviembre de 1698 y reducida posteriormente a pueblo de visita. San Francisco Xavier Yigge o Viandú, fundada el 1 de noviembre de 1699 por los PP. Salvatierra y Francisco María Piccolo. San Juan Bautista Ligugig o Malibat, en noviembre de 1705 por el P. Juan Manuel de Basaldúa, Santa Rosalía de Mulegig, también en noviembre de 1705 por el P. Pedro de Ugarte. San José de Comodón en 1708 por el P. Julián de Mayorga; La Purísima Concepción iniciada en 1712 y establecida definitivamente el 8 de septiembre de 1722 por los PP. Piccolo y Nicolás Tamaral; Nuestra Señora del Pilar de La Paz el 4 de noviembre de 1720 por los PP. Jaime Bravo y Juan de Ugarte; Nuestra Señora de Guadalupe, en 1720 por el P. Everardo Hollen. Nuestra Señora de los Dolores del Sur, el 2 de agosto de 1721 por el P. Clemente Guillén; Santiago Apóstol, el 9 de agosto de 1721 por el P. Ignacio María Nápoli. San Ignacio Kadakaamang, el 20 de enero de 1728 por el P. Juan Bautista Luyandú. San José del Cabo de San Lucas el 8 de abril de 1730 por los PP. Tamaral y José Echeverría. Santa Rosa o Todos Santos, el 15 de agosto de 1733 por el P. Segismundo Taraval. San Luis Gonzaga en el año de 1740 por el P. Lamberto Hostell; Santa Gertrudis, el 15 de julio de 1752 por los PP. Fernando Consag y Jorge Retz. San Francisco de Borja el 1 de septiembre de 1762 por el P. Wenceslao Linck. Calamajué el 16 de octubre de 1766 por el mismo P. Linck y; Santa María de los Angeles, el 17 de mayo de 1767 por los PP. Linck, Victoriano Arnis y Juan José Díez. De estas misiones, sólo las de San Borja, Calamajué y Santa María fueron establecidas en el territorio que actualmente ocupa el Estado de Baja California. *Cfr.*, Fernando Jordán, *op. cit.*, p. 57, Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 127 a 241; Barrón, *op. cit.*, pp. 64 a 79; *Ibid* también Ignacio del Río "El Septentrion novohispano, Baja California. El periodo de las misiones jesuitas 1697-1768" en *Vision Historica de la Frontera Norte* - *op. cit.*, T. 1, pp. 420 a 429

fio de vuestro zelo" 44.

Insistimos sobre la importancia de la destacada labor de los jesuitas en la Baja California, toda vez que no solamente estaban encargados de la conquista espiritual de los pobladores de la península, sino que, en virtud de la licencia del virrey Sarmiento y Valladares, quedaba en sus manos el control y mando militar, al tiempo que intervenían decisivamente en todo lo relativo al gobierno civil de la provincia.

En efecto, fueron de tal manera importantes las prerrogativas y el trabajo jesuitas, que el gran científico alemán Alejandro de Humboldt, cuando escribió su célebre *Ensayo* sobre las experiencias adquiridas en Nueva España, refirió que "los jesuitas consiguieron en California una victoria completa sobre los militares apostados en los presidios; y por real cédula se mandó que estuviesen a las órdenes del padre presidente de las misiones todos los militares, incluso el capitán del destacamento de Loreto. Los viajes importantes de tres jesuitas, Eusebio Kühn, J. María Salvatierra y Juan Ugarte dieron a conocer la situación física del país.... (y) señaladamente desde 1744, aumentaron mucho en importancia los establecimientos españoles en California. Entonces hicieron lucir los padres jesuitas su industria comercial y aquella actividad a que han debido tantos triunfos y que los han hecho el blanco de tantas calumnia en las dos Indias" 45.

Por lo que taxativamente corresponde a la organización civil en la península, poco antes de la expulsión de los jesuitas de España 46 y de todos sus dominios, se instalaron en Baja California dos Presidios al mando de un capitán, en virtud de que, por la cantidad de gente que llegaba a esta tierra promisoría, era imposible que los misioneros se hicieran cargo de la vasta problemática que traían consigo los "inmigrantes". Por otra parte, una vez descubierta la riqueza consecuente a la extracción de la perla, existieron prohibiciones para su explotación y sólo los soldados podían tener una más estrecha vigilancia para el cumplimiento de dichas ordenanzas.

El capitán de los dos Presidios (había uno en Loreto y otro en San José del Cabo), además de ser el jefe de los soldados adscritos, era también gobernador y juez de la península. Tenía asimismo el cargo de supremo comandante de aquellos mares, por tal

44 Miguel Venegas, *Noticias de la California y de su Conquista Temporal y Espiritual hasta el Tiempo Presente 1757*, México, Ed. Layac, 1943, p. 320

45 Alexander von Humboldt, *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España*, Resumen Integral de Florentino M. Torner, México, CGE, 1953, p. 78

46 En la Nueva España, la real orden fue abierta por el entonces virrey Marqués de la Croix ante la audiencia y el Arzobispo el 24 de junio de 1767.

razón "el bastimento principal de la California tenía el honor de capitana, y enarbolaba la bandera en todos los puertos del mar Pacífico, menos el de Acapulco, estando ahí el navío de Filipinas" 47.

Como estaba prohibida la pesca de la perla, sólo mediante licencia del virrey se podía extraer y el capitán era el encargado de revisar esa documentación e incluso cobrar el impuesto real sobre la explotación de tal producto, pudiendo poner en prisión a los capitanes de barcos y decomisar los navíos que pescaran sin licencia o no pagaran el mencionado impuesto, o bien, que ocasionaran desórdenes en algún puerto o vejaran a sus habitantes.

Tal parece que el capitán en California tenía las atribuciones propias de un corregidor o un alcalde mayor en la época de los reyes españoles de la Casa de Austria, es decir, antes de que se entronizara el absolutismo de los borbones, supuesto que aquéllos eran principalmente jefes gubernativos y jueces superiores en sus distritos. A los corregidores y alcaldes mayores se les confiaba funciones de diversa índole, entre otras "de control, como las visitas, que debían efectuar una vez durante su mandato; fiscales, como la intervención en el cobro del tributo; administrativas, como la construcción y conservación de las obras públicas; de tutela y protección de los indios, etc., etc. En términos generales, cabría decir que eran los agentes del poder central colonial, es decir, del que tenía su sede en la capital del virreinato, para toda clase de funciones atribuidas en dicha capital a órganos muy diferentes -virrey, Audiencia, oficiales reales, etc." 48.

Con la expulsión de los jesuitas, decretada por Carlos III en 1767, se nombró como comisionado y nuevo gobernador para California al capitán Gaspar de Portola, originario de Cataluña, quien desembarcó a 162 leguas de Loreto el 30 de noviembre de 1767. "El militar no tardó en establecer su autoridad, aunque gran desilusión tuvo al comprobar que la tierra carecía de los fabulosos tesoros que se suponía acumulaban los jesuitas" 49.

En efecto, cuando el comisionado capitán De Portola notificó el decreto al visitador de la Orden, Padre Benno Decrue, le quitó las llaves haciéndose cargo de la guarnición, pidiéndole cuentas y, "en lugar de 4 millones de pesos que esperaba

47 Clavijero, *op. cit.*, p. 278

48 José Miranda, *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas; Primera Parte 1521-1820*, Pról. de Andrés Lira; ed. facsimilar de la 1a. ed. de 1952, México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1978, p. 123

49 Francisco Santiago Cruz, *op. cit.*, p. 31

encontrar, sólo halló un efectivo de 7 mil pesos. En telas y otras provisiones había en los almacenes de la Misión unos 60 mil pesos"⁵⁰.

Con el decreto de expulsión se presentaba en Nueva España un problema referente a la falta de gobernadores en los extensos territorios arrebatados a los jesuitas, por lo que las misiones pasaron a manos de los franciscanos fernandinos encabezados por Fray Junípero Serra. Con la salida de los jesuitas de California, se dió un golpe mortal a la península, puesto que después de 70 años, los naturales se habían habituado al trato de los misioneros, provocándose una terrible confusión de sentimientos y el retroceso espiritual en los conversos, debido a que los franciscanos no tuvieron la fuerza de carácter de sus antecesores abandonando poco después la península⁵¹ dejando en su lugar a los dominicos⁵².

El año de 1776, o sea uno después de fundada la segunda misión por los dominicos, trajo a Baja California dos acontecimientos históricos importantes; el primero fue la orden real del 22 de agosto que organizó a las Provincias Internas las que, abarcando las Californias⁵³, quedaron bajo la jurisdicción de una comandancia general, establecida en Arizpe, Sonora. El segundo hecho a que nos referimos consistió en el traslado de la Capital de las Californias, que hasta entonces había continuado en la misión y presidio de Loreto, al Puerto de Monterrey en la Alta California. Esta última medida contribuyó al acrecentamiento de la decadencia de los establecimientos misionales en el centro y sur de la península, marcando así el inicio del fin de la etapa

⁵⁰ Alfonso Trueta, *La Expulsión de los Jesuitas o el Principio de la Revolución*, 2a. ed. México, JUS, 1957, p. 41

⁵¹ La única misión fundada por los franciscanos en la península fue la de San Fernando Velicatá, establecida por Fray Junípero Serra el 14 de mayo de 1769. Esta se ubicó al noroeste de la Misión de Santa María de los Angeles en territorio que hoy corresponde al Estado de Baja California.

⁵² Nueve fueron las misiones fundadas por los dominicos en la Baja California, al norte de la misión franciscana de San Fernando en lo que ahora corresponde al Municipio de Ensenada: Nuestra Señora del Rosario de Viñadaco, establecida por Fray Vicente Mora en julio de 1774; Santo Domingo de la Frontera el 30 de agosto de 1775, por los frailes Manuel García y Miguel Hidalgo; San Vicente Ferrer el 27 de agosto de 1780 por los frailes Miguel Hidalgo y Joaquín Valero; San Miguel Arcángel de la Frontera el 28 de marzo de 1787 por Fray Luis Sales; Santo Tomás de Aquino el 24 de abril de 1791 por los frailes Juan Crisóstomo Gómez y José Loriente; San Pedro Mártir de Verona, fundada el 27 de abril de 1794 por los frailes Juan Crisóstomo Gómez, José Loriente y Juan Pablo Grujalva; Santa Catalina Virgen y Mártir el 12 de noviembre de 1797 por los frailes José Loriente y Tomas Valdellón. Durante el siglo XIX se fundan otras dos misiones, en 1817 por Fray Tomas de Ahumada la Misión de El Descanso o San Miguel la Nueva y, en 1834 por Fray Félix Caballero Nuestra Señora de Guadalupe del Norte. Cf. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 283 a 303. También *vid.* Barrón, *op. cit.*, pp. 95 a 103 y Miguel León-Portilla, "El Sepentacionismo novohispano, Baja California: La labor de los dominicos" en *Vision Histórica de la Frontera Norte...* *op. cit.*, T. I, pp. 438 y ss.

⁵³ La Comandancia de las Provincias Internas comprendía las Californias, Sonora, Sinaloa, Nueva Vizcaya y Nuevo México y posteriormente integró a Coahuila y Texas. El primer Comandante fue don Teodoro de Croix, quien llegó a la ciudad de México procedente de España en diciembre de 1776, erigiendo oficialmente a Arizpe como capital de las Provincias Internas, mediante bando de 12 de enero de 1780.

misional, aunado al diferente trato que los dominicos tenían para con los naturales peninsulares.

"El amor a la tierra y a los indios, que caracterizó el afán jesuítico, dice Jordán, faltó en sensible proporción a los dominicos. De aquí que éstos, en numerosas ocasiones, chocaran con la sensibilidad de los aborígenes, entraran en conflicto con los caciques y sufrieran sanguinarios asaltos... Los aborígenes habían perdido con los dominicos su calidad de hombres libres y empezaban a ser tratados como esclavos, como guías en la búsqueda de vetas de oro y plata. Esto rompió la armonía y sublevó sus últimos instintos atávicos"⁵⁴.

También con la expulsión de los jesuitas se provocó un gran desorden desde el punto de vista de la administración de los recursos financieros de la península, pues ésta fue víctima de saqueos y entró en una etapa de empobrecimiento. El Fondo Piadoso pasó a manos de los gobernadores reales de la península, según disposición del rey Carlos III. Siendo gobernador el capitán De Portola, le tocó ser el primer no religioso administrador del Fondo, como organización financiera separada y con el propósito de cumplir con la voluntad de los donantes. Algunos años más tarde, con dinero del Fondo, se llevaron a cabo las expediciones y colonización de la Alta California.

Es en realidad el 17 de agosto de 1833 cuando se marca el fin de esta etapa que hemos dado en llamar "Misional" debido a que en esa fecha se expidió el Decreto que dispuso la secularización de las misiones en toda el territorio de la República Mexicana, medida que no se aplicó en las Californias sino hasta un año después, ya que se consideró que los establecimientos misioneros constituían núcleos de suma importancia para la colonización de estos territorios tan apartados del centro del país.

Aquí dedicaremos unas cuantas líneas para tratar muy suscintamente la situación de este Fondo al que ya nos habíamos referido más arriba, en virtud de que se demuestra, una vez más, la supremacía del más fuerte en detrimento del débil, aun cuando la razón y el derecho no estén de su lado y, en última instancia, porque fue un fortuna dedicada *única y exclusivamente* a Baja California y no a la Alta ni, mucho menos, a otra empresa similar. En efecto, dicho Fondo se utilizó para la conquista y colonización de la Alta California y también, como lo señalamos, fue motivo de litigio con los Estados Unidos, pleito que fue resuelto con grave injusticia para México en la época del gobierno

⁵⁴ Fernando Jordán, *op. cit.* p. 59

del presidente Díaz Ordaz.

Cuando los dominicos atendieron las misiones de la Baja California, el Fondo Piadoso, separado de la Dirección de Temporalidades, quedó a cargo de Fernando José Mangino a partir de 1781 y en 1834, cuando se aplicó en las Californias el Decreto del Congreso secularizando las misiones, la administración del Fondo pasó al Gobierno de México. En 1836, el 19 de septiembre, se crea el obispado de California confiándosele a Fray Francisco García Diego y Moreno la administración de dicho Fondo.

Al finalizar la guerra con los Estados Unidos y firmarse el 2 de febrero de 1848 el Tratado de Guadalupe Hidalgo, se estipuló en su Artículo XIV que:

"... exoneran los Estados Unidos á la República Mexicana de todas las reclamaciones de ciudadanos de los Estados Unidos, no decididas aún, contra el Gobierno mexicano y que puedan haberse originado antes de la fecha de la firma del presente tratado; esta exoneración es definitiva y perpetua, bien sea que las dichas reclamaciones se admitan, bien sea que las desechen por el Tribunal de comisarios de que habla el artículo siguiente, y cualquiera que pueda ser el monto total de las que quedan admitidas".

Como es bien sabido, una de las pérdidas de esa infamante guerra fue el rico territorio de la Alta California, donde la Iglesia Católica norteamericana erigió la diócesis de Monterrey el 30 de junio de 1850 y la de San Francisco el 20 de julio de 1853. El 20 de julio de 1859 los obispos californianos Thadeus Amat y Joseph Allemany presentaron una reclamación ante el gobierno estadounidense contra el de México por el pago de los réditos del Fondo que ellos consideraban suyo desde 1842. A pesar del Artículo XIV del Tratado de Guadalupe Hidalgo y de que la erección de las diócesis californianas fue en 1850, el gobierno de los Estados Unidos decidió patrocinar a los obispos. Por esta cuestión y otras que no vienen al caso, el 4 de julio de 1868 se creó la Comisión Mixta de Reclamaciones integrada por un representante de cada país.

Al estudiarse la cuestión del Fondo y no llegar a ningún acuerdo, se nombró como árbitro a Sir Edward Thorton, Ministro de la Gran Bretaña en Washington, debiendo, en puridad jurídica, resolver sobre la competencia de la Comisión para conocer de tal demanda. Sin embargo, el árbitro entró al fondo de la cuestión y condenó a México al pago de la cantidad de \$ 904,700.70 pesos en oro, basándose en una división en partes iguales del Fondo entre la Alta y la Baja California, calculando la mitad de los réditos vencidos. Tomó como base el año de 1848, porque antes de ese año la Comisión de Reclamaciones carecía de competencia. El gobierno mexicano se sometió al laudo y

pagó.

Años después, en 1891, la codicia de los obispos norteamericanos motivó una nueva y absurda reclamación consistente en el pago anual, por tiempo indefinido, de los réditos del Fondo, a partir del año de 1870. Esta nueva demanda dió lugar a un profundo y brillante estudio de don Ignacio Luis Vallarta ³⁵, en el que demuestra la incompetencia de la Comisión para conocer de tal asunto, además de la inexistencia de la supuesta deuda. Este asunto se ventiló nuevamente, pero esta vez ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya en 1902, siendo el primer caso contencioso presentado ante ese Tribunal internacional. El fallo fue condenatorio para México quien debió cubrir \$ 1'420,682.67 pesos de cuño corriente por los réditos vencidos, más la cantidad anual *ad perpetuum* de \$ 43,050.99 en moneda mexicana de plata. El gobierno del General Porfirio Díaz, pudiendo hacerlo, no apeló al fallo y se pagó la cantidad estipulada acatando el laudo. Se pagaron las anualidades hasta el año de 1915.

La cuestión del Fondo Piadoso de las Californias volvió a cobrar actualidad en las negociaciones para la devolución de *El Chamizal*, obteniendo el presidente Díaz Ordaz la cancelación total del compromiso. En su tercer informe de gobierno al H. Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 1967, Díaz Ordaz dijo: "Mediante el pago de \$ 716,546.00 dólares, por fin quedó liquidada la vieja reclamación que el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica tenía contra el nuestro en el llamado Fondo Piadoso de las Californias, liberándonos así del pago perpetuo de una renta anual a la que la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya había condenado a México desde 1902" ³⁶.

III) MEXICO INDEPENDIENTE

A) GUERRA CON LOS ESTADOS UNIDOS.

Aunque la acotación titular nos habla de una época precisa de la historia de nuestro país, creemos pertinente hacer mención a los sucesos ocurridos en Baja

³⁵ Para este estudio, *vid.* Daniel Moreno, *El Pensamiento Jurídico Mexicano*, 1a. ed. México, Porrúa, 1966, pp. 365 a 405, con una introducción por demás interesante al dictamen del distinguido jurista del siglo pasado.

³⁶ *Cfr.* Antonio Gómez Robledo, *México y el Arbitraje Internacional; el Fondo Piadoso de las Californias, la Isla de la Pasión, El Chamizal*; 1a. ed. México, Porrúa, 1965, pp. 3 a 101; también Jesús C. Romero, "El Fondo Piadoso de las Californias" en *Memoria del Primer Congreso de Historia Regional, Mexicali*, Gobierno del Estado de Baja California, 1958, 2 Vols., T. II, pp. 158 a 182

California a partir de la consumación de la Independencia de nuestro país el 27 de septiembre de 1821, no obstante que "el pronunciamiento de Hidalgo y la larga y sangrienta lucha que se prolongó hasta 1821, fueron hechos que a pesar de su importancia poco afectaron a la península. No hubo ningún levantamiento y la vida siguió su curso acostumbrado. Sin duda alguna que, aunque tarde, llegaban noticias de la lucha, del ir y venir de los virreyes, pero todo aquello sucedía tan lejos, tan distante, que nada preocupaba" ⁵⁷.

De hecho, a pesar de que el gobierno emanado del movimiento de emancipación se había dirigido a los gobernadores de la Alta y la Baja California, Coronel Pablo Vicente Solá y Capitán José Darío Argüello respectivamente, remitiéndoles copia del Plan de Iguala, Decretos de la Regencia y de la Junta Provisional Gubernativa, así como la fórmula y ceremonial para la adopción y jura del nuevo sistema que regía en el Imperio Mexicano; no se hizo tal jura debido a que los misioneros de las Californias, principalmente los de la Alta se resistían a aceptar la Independencia de México ⁵⁸ no obstante la influencia que intentó ejercer el Obispo de Sonora, de quien dependían y que ya había reconocido el cambio político.

Sin embargo, un acontecimiento ocurrido en la Baja California precipitó el que se hiciera la jura de la Independencia, circunstancia que también determinó el asunto en la Alta: el ataque y saqueo dirigido por el almirante chileno de origen inglés Lord Thomas de Cochrane contra San José del Cabo el 17 de febrero de 1822 quien arribó a la península, "con bandera de corsario ⁵⁹ con la peregrina idea de conquistar el territorio para Chile. Que Cochrane tenía aptitudes para esta clase de empresas, lo demuestra el territorio que ganó para Chile a expensas de Perú" ⁶⁰.

Durante el saqueo, del que no se escapó la iglesia siquiera, un español originario de Vizcaya, Fernando de la Toba, organizó la defensa de San José del Cabo y el 25 de febrero del año que nos ocupa, en San Antonio, juró e hizo jurar, por vez primera, la Independencia en la península. De San José del Cabo, salió el *Araucano* hacia Loreto, puerto al que atacó el 4 de marzo de 1822, haciendo huir al gobernador, los misioneros y los principales hacia Comondú, no sin antes encargar el mando militar y la defensa al

⁵⁷ Francisco Santiago Cruz, *op cit.*, p. 37

⁵⁸ *Cfr.*, Pablo L. Martínez, *op cit.*, p. 127

⁵⁹ El historiador Bajacaliforniano Pablo L. Martínez asienta que Lord Cochrane enarbolaba la bandera de Chile en dos de los barcos que llegaron a Baja California, el *Independencia* y el *Araucano*. *Cfr.*, *op cit.*, p. 328, sin embargo más adelante se refiere a ellos como "piratas".

⁶⁰ Francisco Santiago Cruz, *op cit.*, p. 38

Alfárez José María Mata quien al frente de sólo quince hombres rechazó a los piratas y recuperó parte del botín que habían obtenido los corsarios ⁶¹ en San José. Mientras se desarrollaba la lucha en Loreto, el 7 de marzo de 1822 en Loreto, el Alfárez Mata, en unión del Alcalde Juan Higuera, proclamó e hizo jurar la Independencia de nuestro país, por segunda ocasión en la península.

Existió una tercera jura de la Independencia por un tal José María López quien, titulándose Capitán y comisionado de las autoridades imperiales, ordenó verificar de nuevo la jura y adhesión al Plan de Iguala y demás disposiciones del gobierno emanado de dicho Plan ⁶², algún día de los meses de mayo y junio de 1822. Sin embargo, para los efectos de nuestro estudio, resulta importante dejar establecido que, por órdenes del Gobernador Político y Militar de la Baja California, Capitán don José Darío Argüello, se comisionó al entonces comandante de la *Frontera*, con sede en San Vicente Ferrer, Teniente José Manuel Ruiz, efectuara el acto formal y trascendente de la adopción y juramento de la Independencia de nuestro país, mismo que se llevó a cabo el 16 de mayo de 1822.

Por la señalada importancia que tal acontecimiento tuvo para el actual Estado de Baja California, a continuación se transcribe el acta redactada por el Teniente Ruiz, en la que se da fe del acontecimiento:

"José Manuel Ruiz, Teniente de Caballería del Presidio de Loreto y actual Comandante de ésta Frontera, de la Antigua California, certifica: que habiendo recibido orden del S. Gobernador Político y Militar Don José Argüello, el día 12 del presente mes, en la que me incluía el acta de la soberana junta de este Ymperio, declaratoria de su Yndependencia, el Plan de Yguala, el Tratado de Córdoba, el Decreto de la Regencia del Ymperio Mexicano, y Soberana Junta Provisional gubernativa, y copia del acta celebrada en Loreto, para dar cumplimiento y ejecución a lo dispuesto; en la mañana del día 16 del corriente di orden al Sargento y Cabo que a las 10 de la mañana se formase toda la tropa que guarnece esta escolta, y que juntara todo el vecindario en el cuerpo de guardia, donde estaba la tropa formada sobre las armas, les mandé presentarme armas y les hice saber para que fin eran convocados, y con arreglo al artículo 3o. del decreto de la Regencia del Ymperio y Soberana Junta Provisional gubernativa, leí al frente de la tropa y vecindario el acta de la Soberana junta de este Ymperio, declaratoria de Yndependencia, el Plan de Yguala, el tratado de Córdoba, el decreto de la Regencia del Ymperio. Concluido este acto y con arreglo al artículo 2o. del soberano y citado decreto, recibí el juramento debido después de bien enterados de su contenido, bajo la fórmula prevenida en el citado Arto. al Sargento, Cabos, tropas y vecindario y todos unánimes respondieron acordes, según la fórmula

⁶¹ Cfr. Pablo L. Martínez, *op cit.*, loc. cit.

⁶² Cfr. *Idem.* p. 330

indicada y concluyendo con una salva y repique de campanas, y mucho regocijo, y al día siguiente se hizo una solemne función de Yglesia con salva triple, con que se dio cumplimiento a la soberana orden .- San Vicente, 22 de mayo de 1822.- José Manuel Ruiz⁶³.

Tiempo después, el 21 de junio de 1822, llegó a Baja California un verdadero representante del Gobierno de Iturbide, ya para entonces proclamado emperador; el Dr. Fray Agustín Fernández de San Vicente quien, nulificando todo lo actuado por José María López, ordenó la creación de nuevo Ayuntamiento mismo que se instaló el 2 de julio de 1822 y, después de que prestara privadamente el juramento de estilo ante el representante imperial; convocó al pueblo, a lo militares y eclesiásticos para que el domingo 7 de julio de 1822 se repitiera el juramento de Independencia.

A la caída de Iturbide en marzo de 1823 e instaurarse la República como forma de gobierno en nuestro país en 1824, las Californias se integraron en un solo territorio, con un gobernador que residiría en la Alta y un subgobernador en Loreto, disponiéndose que debía integrarse una diputación territorial en cada entidad. El primer Presidente de la República, General don Guadalupe Victoria, designó el 1 de febrero de 1825 al Tte. Cor. de Ingenieros José María de Echeandía como Comandante General y Jefe Político de las dos Californias, quien llegó a Loreto el 22 de junio de dicho año y el 10 de julio instaló la Diputación Territorial y dividió la península en cuatro municipios: Cabo San Lucas, Loreto, Santa Gertrudis y San Pedro Mártir, cada uno dirigido por un Ayuntamiento compuesto por un alcalde, dos regidores, un síndico y un secretario, nombrando como Subjefe Político al Capitán José María Padrés. En 1828 la capital del Territorio se mudó de Loreto a San Antonio debido a que la primera fue prácticamente destruida por una tormenta y, a los dos años aproximadamente, siendo Gobernador el Tte. Coronel José Mariano Monterde⁶⁴, se trasladó la capital a La Paz.

Jefes Políticos fueron sucediéndose en virtud de nuevos nombramientos,

⁶³ Cfr. Pablo L. Martínez, *op cit* pp. 332 y 333, también *vid. Barrón, op cit.*, p. 110, donde se reproduce el Acta aquí transcrita.

⁶⁴ El Teniente Coronel José María Monterde fue diputado al Congreso de la Unión en dos ocasiones por Baja California de 1831 a 1835. Fue ingeniero militar y ya con el grado de General dirigió las obras de defensa de la Ciudad de México en 1847. Fue Director del Colegio Militar y le tocó comandar, como segundo de don Nicolás Bravo la defensa del Castillo de Chapultepec el 13 de septiembre de 1847, donde cayó prisionero con otros oficiales y treinta y siete alumnos de fila. Cfr. Enrique Olivarría y Ferrari y Juan de Dios Arias, *México a Través de los Siglos. I. Historia Antigua y de la Conquista. II. El Virreinato, Historia de la Dominación Española en México desde 1521 a 1808. III. La Guerra de Independencia. IV. México Independiente 1821-1835. V. La Reforma*, 15a. ed., México, Cumbre, 1979. 5 Vols., T. IV, pp. 693 a 695, donde se hace un pormenorizado detalle de la heroica defensa de Chapultepec por las fuerzas mexicanas. *Id.* también Pablo L. Martínez, *op cit.*, nota de ilustración p. 343

disposiciones o bien por tener que ejercer el cargo de diputados al Congreso de la Unión, hasta llegar a la época de desórdenes y levantamientos del General Antonio López de Santa Anna, que no dejó de propiciar grandes trastornos en las Californias, que a más de prolijo mencionarlos, rebasaría la temática del presente trabajo, llegándose el nefasto año de 1846 con su injusta guerra expansionista promovida y declarada por los Estados Unidos.

Es de notarse, sin embargo, que antes de iniciada dicha guerra, ya se perfilaban las negras intenciones de los estadounidenses, pues entre los objetivos perseguidos con la guerra estaban aparentemente, la anexión de Texas y la fijación de sus límites; pero en realidad era el apoderarse de la Alta California y de su apéndice natural; la Baja California.

Desde 1835 el presidente Jackson había ofrecido alrededor de tres y medio millones de dólares por el territorio situado al norte del paralelo 38°; tratando de influir, por otra parte, a los colonos texanos para que extendieran sus fronteras hasta la Alta California⁶⁵ y, en virtud del rechazo de la oferta por parte del gobierno de México, se inició una campaña de propaganda a favor de la independencia californiana que no tuvo éxito. En 1845, el entonces presidente James K. Polk, envió a México a John Slidell para ofrecer 40 millones de dólares por el territorio; en tanto que en las Californias, el Secretario de Estado James Buchanan, a través del Cónsul Larkin combinaba la proposición de adquisición con el intento de convertir a las California en un Estado independiente con el argumento de que "se hiciera sin dar a México motivo de queja"⁶⁶.

De sobra es conocido que estos intentos expansionistas no tuvieron efecto, hasta que en mayo de 1846 fue declarada una injusta guerra que terminó cercenando el territorio nacional y la pérdida de más de la mitad de la superficie que ocupaba la República Mexicana. De los cerca de nueve mil habitantes que había en la península, alrededor de mil tomaron las armas para defender la soberanía nacional; hubo cruentos combates, pero los esfuerzos patrióticos fueron estériles, toda vez que la invasión se hizo simultáneamente por Ensenada, San José del Cabo y La Paz. Tres lugares tan distantes uno del otro y la escasa magnitud del ejército defensor de Baja California, hizo inútil la defensa de las plazas atacadas. Desde Mulegé y Comondú se mandó gente al sur de la península y los habitantes de las rancherías o pueblos del norte se concentraron frente a

⁶⁵ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 360 y 361

⁶⁶ Cfr. *Idem.*, pp. 362 y 363

Ensenada.

Mención especial merecen, entre otros, los defensores de Mulegé al mando del Capitán Manuel Pineda Comandante principal en Baja California, quien a fines de septiembre de 1847 organizó a los vecinos de esa localidad rechazando a los norteamericanos; la resistencia de los padres Vicente Sotomayor en San Ignacio y Gabriel González en Todos Santos; la organización que realizó José Matías Moreno de la "Guerrilla Guadalupana de Comondú Defensores de la Patria". El sitio de San José del Cabo dirigido primeramente por el Primer Teniente de Marina José Antonio Mijares, José Matías Moreno y Vicente Mejía y posteriormente por el Capitán Pineda iniciado el 19 de noviembre de 1847 hasta el 15 de enero de 1848 en que los mexicanos iniciaron el retiro en la loma de San Vicente.

Tal era el celo patriótico de los defensores de Baja California que, a pesar de ir de derrota en derrota, al anunciarse la firma del Tratado "de Paz y Amistad" de Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1848, aún se sostenían en pie de guerra, lo que se prolongó hasta el 1 de septiembre de 1848 en que abandonó la península el último invasor. Evidentemente la lucha fue desigual, pero los habitantes de las poblaciones bajacalifornianas -excepción hecha de los traidores, que siempre existen-, se batieron con denodado heroísmo, a tal grado que un escritor de la época honrosamente afirmaba que "si en todas las demás comarcas mexicanas la lucha se hubiera sostenido de nuestra parte en esa proporción, su resultado habría constituido para nosotros un timbre de gloria y una prenda de seguridad y grandeza" ⁶⁷.

En el proyecto de tratado que presentó el gobierno de Estados Unidos por conducto de su representante Nicolás Trist el 27 de agosto de 1847 para reestablecer la paz, se proponía la cesión de territorios de México como pago de indemnizaciones y gastos de guerra. Así, en el artículo 4o. de tal proyecto se propuso que:

"la línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzara en el Golfo de México tres leguas fuera de tierra frente a la Boca del Río Grande, y de allí por la mitad de ese Río hasta el punto en donde toca la línea meridional de Nuevo México; de allí hacia el Oeste, siguiendo la Frontera Sur de Nuevo México, hasta el extremo Sureste del mismo; de allí hacia el Norte, a lo largo de la línea occidental de Nuevo México, hasta que corte el primer brazo del río Gila, o si no corta ningún brazo de este río, entonces hasta el punto en que dicha línea se encuentre más cercana a ese brazo, y de allí en línea directa al mismo y luego hacia abajo por la mitad del referido

⁶⁷ José María Roa Barcena, *Recuerdos de la Invasión Norteamericana (1846-1848)*, ed. y prolog. de Antonio Castro Leal; 2a ed. México, Porrúa, 1971, 3 Vols. T. I, p. 234

brazo de dicho río hasta donde desagüe en el río Colorado, y de allí para abajo por la mitad del Colorado y por la mitad del Golfo de California hasta el Océano Pacífico" ⁶⁸.

Al rechazar México la anterior proposición la lucha continuó, ocupando el ejército invasor la ciudad de México el 14 de septiembre de 1847. El día 20 se reinician las negociaciones con fuerte presión para México, por lo que se ve obligado a aceptar la cesión de Nuevo México y la Alta California, negándose a entregar la Baja California; pudiendo conservar, de la Alta, un estrecho corredor desértico que permitiría comunicar la península con tierra firme.

El Artículo Quinto del Tratado de Guadalupe estableció que el límite "convenido" entre la Baja y la Alta California "consistirá en una línea recta tirada desde la mitad del río Gila en el punto donde se une con el Colorado, hasta un punto en la costa del mar Pacífico distante una legua marina al Sur del punto más meridional del puerto de San Diego, según este puerto está dibujado en el plano que levantó el año de 1782 el segundo piloto de la armada española D. Juan de Pantoja..." ⁶⁹.

A pesar de haber quedado fijado el límite con los Estados Unidos, la seguridad de la península se vió nuevamente amenazada por ataques de filibusteros; aventureros que trataron sin éxito de cercenar el territorio nacional para satisfacer deseos personales en algunos casos y, en otros, para entregar la península a los Estados Unidos, ya que este país no había quitado los ojos de esta posibilidad. En efecto, el 3 de noviembre de 1853 la península fue invadida por la banda filibustera de William Walker, tomó presas con engaños a las autoridades de La Paz, a cuya cabeza estaba el Jefe Político Espinoza y se posesionó de las oficinas públicas. Acto seguido proclamó la "República de Baja California" autonombrándose primer presidente de ella y puso en vigor el Código de Lousiana estableciendo un estado esclavista.

Al tener Walker conocimiento de que se preparaba el Tte. Coronel Manuel Márquez de León a enfrentarlo, huyó hacia Ensenada donde arribó el 29 del mismo mes, repitiendo los actos que había realizado en La Paz. Allí, el 4 de diciembre, se le enfrentó el Subprefecto del Partido Norte, Tte. Cor. Francisco Javier del Castillo Negrete con 58 hombres y llevando como segundo a Antonio María Meléndrez Ceseña. Walker se vió

⁶⁸ M. M. Quaife, *Diario Histórico del Presidente Polk (1845-1849): I. El Diario; II. Documentos Anexos*, Recop., Trad., Prof. y Notas de Luis Cabrera. México, Ant. Librería Robredo, 1948, 2 Vols., T. II, p. 344

⁶⁹ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 383

apoyado con 230 hombres de refuerzo llegados de los Estados Unidos en la barca *Anita*, dispersando a la fuerza defensora de la península. Este acontecimiento motivó la marcha de Castillo Negrete a San Diego con su familia, quedando Antonio Meléndrez a la cabeza del movimiento de resistencia. Walker se extendió a todo lo largo de la frontera hasta la desembocadura del Río Colorado, donde fue definitivamente vencido en abril de 1854.

En tanto en La Paz, el reducto filibustero fue enfrentado por tropas salidas de Mazatlán al mando del Coronel José Antonio Ochoa derrotando fácilmente a los aventureros, quienes se "fueron a cometer sus fechorías a Centroamérica..."⁷⁰, frustrándose en consecuencia, totalmente el intento personalista de Walker.

En este último caso, México recibió indirectamente ayuda de los Estados Unidos contra el invasor, ya que el comandante de la división militar del Pacífico, coronel Ethan Allen Hitchcock, quien fuera jefe del Estado Mayor del General Scott en la guerra del 47, estando estacionado en la ciudad de San Francisco, capturó al bergantín *Arrow* en septiembre de 1853. Este buque, cargado de armas, se dirigía al puerto de Guaymas con el fin de capturar e independizar a Sonora⁷¹ y a Baja California con el objeto de constituirlos en una sola República⁷² cual era la idea de Walker junto con un francés llamado Gastón Raousset de Boulbon.

Otro intento de seccionar la península fue el de Juan Napoleón Zerman, quien el 13 de noviembre de 1855 se presentó en La Paz en plan de guerra, al frente de una escuadra de tres barcos y autotitulándose "Almirante de la Escuadra Mexicana del Pacífico", alegando tener instrucciones del gobierno central para organizar a la península en los términos del Plan de Ayutla. El entonces Jefe Político de la Baja California, General José María Blancarte, que era un santanista de primera línea que había participado en forma importante para lograr el último regreso al poder del tan discutido personaje; no consideró seriamente las pretenciones de Zerman y se preparó para la defensa del puerto y así evitar la entrada del invasor. "Zerman intimó a Blancarte la rendición de la plaza, en nombre de la revolución. Como en La Paz ya con anterioridad

⁷⁰ Alejandro Villaseñor y Villaseñor, *El 14 de marzo de 1858. El Tratado Wyke-Luzaca. El Golpe de Estado de Paso del Norte, Juárez y la Baja California*, 1a. ed. México, JUS, 1962, p. 262. William Walker se apoderó de Nicaragua en 1855 y trató de hacerlo con las demás repúblicas centroamericanas mas fue hecho prisionero en Honduras y fusilado en Trujillo el 12 de septiembre de 1860. *Cfr. Barrón, op cit.*, pp. 133 y 134

⁷¹ *Cfr. George Baker, México ante los ojos del ejército invasor de 1847, (diario del coronel Ethan Allen Hitchcock)*, 1a. ed. México, UNAM, 1978, pp. 134 y 135. También *cfr.* - Adrán Valades, *Historia de la Baja California 1850-1890*, Prof. de Miguel León-Portilla, 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1974, pp. 28 y 29

⁷² De hecho la bandera de Walker ostentaba dos barras longitudinales rojas con una blanca enmedio que contenía dos estrellas: Sonora y Baja California.

había sido reconocido el Plan de Ayutla, no cabía tal intimidación, y entonces pretendió Zerman que se le reconocieran sus grados y, con la autorización de que se decía investido, inspeccionar la administración del Territorio"⁷³.

Naturalmente las pretenciones del invasor fueron desechadas y, después de algunos tiros, el 16 de noviembre de 1855, fueron tomados los buques de Zerman, el *Archibald Grace* y el *Rebeca Adams* por las fuerzas de auxilio de Manuel Márquez de León y los filibusteros consignados ante el Tribunal competente en Mazatlán, de donde fueron remitidos a México⁷⁴ por órdenes superiores.

Llega la época del golpe de Estado de Ignacio Comonfort desconociendo la Constitución del 57⁷⁵, iniciándose la fratricida Guerra de los Tres Años y posteriormente la intervención francesa. A la llegada de los franceses a territorio nacional, Félix Gibert, a la sazón Jefe Político, en un afán patriótico de defender la península que se veía amagada de ser invadida por las tropas francesas, se dirigió a la Asamblea Legislativa el 17 de enero de 1865 "pidiéndole que acordara los recursos necesarios para armar y sostener una fuerza de 400 hombres"⁷⁶. Después de serias deliberaciones la Asamblea determinó que no se podía hacer algo de provecho en virtud de la falta de brazos y la ausencia de una guarnición mandada por el Gobierno de la República.

Algunos meses después Gibert recibió del comisario imperial de la octava división acantonada en Mazatlán una nota en la que lo conminaba a entregar la península al imperio. Dicha nota fue presentada a la Asamblea y, en un dictamen, después de serias consideraciones sobre el estado de las cosas en el país, como el peregrinaje del presidente Juárez en defensa de la República y la cercanía de las tropas francesas, entre otras; se aceptó la petición francesa el 29 de septiembre de 1865, asentando que no se creía "pueda hacerse otra cosa que someterse a una situación que no nos es dado cambiar; pero que tal sumisión se haga con la expresión explícita de que los sentimientos de los californios son republicanos, y estando opuestos a todo trastorno o asonada que no vendría más que a agravar la difícil condición de estos habitantes, reconocerán la autoridad que se establezca"⁷⁷.

⁷³ Adrián Valadés, *op. ult. cit.*, p. 63

⁷⁴ El cargo que se le hace a Zerman de filibustero, debe ser desechado, toda vez que fue absuelto de ese cargo por las autoridades judiciales. Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, nota de pie en p. 394.

⁷⁵ Cfr. Rosaura Hernández Rodríguez, *Ignacio Comonfort, Trayectoria Política. Documentos*, 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1967, pp. 62 a 64.

⁷⁶ Adrián Valadés, *op. ult. cit.*, p. 117.

⁷⁷ *Idem.*, p. 128. De esta circunstancia se desprende la idea de algunos historiadores de que Gibert fue simpático de

Algunos ciudadanos quedaron inconformes con el señalado dictamen de aceptación a la petición de los invasores y organizaron una fuerza con el objeto de fusilar a Félix Gibert. A la cabeza de este grupo estaba el Coronel Clodomiro Cota quien, en unión de muchos otros residentes bajacalifornianos, desconocieron al Jefe Político incautándole sus bienes y declarando, el 12 de noviembre del mismo año de 1865, la reinstauración de la República en el territorio de la Baja California.

Ante esta situación, el Emperador escribió con urgencia al Mariscal Bezaine, pidiéndole que procediera a recapturar la tierra, no tanto por la importancia que ésta tenía en sí, sino por los efectos desastrosos que la noticia de la rebelión podría causar en las Cortes Europeas ⁷⁸. Bezaine mandó a un grupo de soldados imperiales, pero, antes de su llegada a tierra bajacaliforniana, Gibert tuvo la oportunidad de hablar personalmente con Maximiliano ofreciéndole "la sumisión de la comarca al régimen imperial con la condición de que ni un solo soldado francés desembarcara en ella" ⁷⁹, cumpliendo los franceses lealmente este convenio.

En tanto en la Baja California, de hecho no hubo tal sumisión; debido principalmente a las actividades del Cor. Cota y a que Félix Gibert no regresó a la península, pues éste, después de no aceptar el ofrecimiento imperial de la jefatura superior Puebla, se autodesterró en Nueva York hasta el triunfo definitivo de la República. Cuando el Presidente Juárez tomó nuevamente las riendas del poder, lo desagradó públicamente ordenando se le devolvieran sus bienes incautados.

De ésto se desprende, una vez más, el carácter patriótico del pueblo bajacaliforniano y la importancia histórica que implicó el que Baja California fuese un bastión republicano en el territorio de una nación invadida, donde el imperio no rigió un solo día.

La segunda mitad del siglo XIX se caracterizó por las concesiones hechas por el gobierno mexicano en beneficio de extranjeros con el objeto de colonizar la península, muchas de las cuales afectaron grandemente al territorio de la Baja California.

los franceses. Tal es el caso de Fernando Jordán, *op. cit.*, p. 67 cuando señala que: "La Guerra de Reforma no había encontrado eco en California, pero, en cambio, el emperador austríaco encontró bien pronto simpatizadores. Uno de ellos, por entonces jefe político, puso la península a disposición del archiduque". De similar criterio es Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 410 y ss.

⁷⁸ *Cf.*, Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 410

⁷⁹ Alejandro Villaseñor, *op. cit.*, p. 263

La historia registra un proyecto adjudicado a José María Mata en el cual proponía la celebración de un tratado comercial con los Estados Unidos para la admisión recíproca en las fronteras, libres de derechos, de varios artículos y, en compensación de los derechos concedidos por México a Estados Unidos, éstos redimirían a nuestro país de cualquier reclamación por daños causados a ciudadanos estadounidenses.

Asimismo, se propuso que Estados Unidos emitiría \$10'000,000 de dólares en bonos con un interés del 5% anual; por su parte, México "hipoteca a los Estados Unidos como garantía, el territorio de Baja California, y si al vencimiento de seis años contados desde el día en que los bonos hubieran sido puestos a disposición del Gobierno de México, éste no hubiera redimido el capital e intereses, entregados al tesoro de los Estados Unidos los referidos bonos, por sólo este hecho los bonos serán pagados por el tesoro de los Estados Unidos y entrarán éstos en posesión del territorio hipotecado, ejerciendo en él la soberanía..."⁸⁰.

De sobra es conocida la raquítica situación económica por la que atravesaba el país en aquella época, por lo que cabe la posibilidad que este mencionado proyecto no haya sido sólo creación de Mata, sino inspiración del Presidente Buchanan, digno sucesor de Polk, notoriamente expansionista, dado que representaba una buena oportunidad para hacer perder territorio a México por una cantidad que en seis años valdría mucho menos. Por otra parte, el gobierno mexicano siempre estuvo en la mejor disposición de pagar sus deudas y quizá, calculando que no sería posible pagar una hipoteca sobre la Baja California, nunca se llegó a firmar un tratado en este sentido.

En 1862 llegó a México el señor Seward, ministro del presidente Lincoln con la intención de analizar de cerca la situación en apariencia anárquica que imperaba entonces, anhelando que se reestableciera firmemente el principio de autoridad. En efecto, en esas fechas se luchaba denodadamente por el triunfo de las ideas reformistas y el gobierno requería dinero para su causa, al tiempo que la independencia del país peligraba "sobre todo por el filibusterismo aglomerado en la frontera bajo los auspicios del Sur (de Estados Unidos). Y por cierto que, aunque el gobierno legítimo de la Unión estaba tan interesado, como México mismo, en que éste conserve su integridad territorial y su independencia, caso de que pensásemos, forzados por las circunstancias, en deshacernos de la Baja California, demasiado lejana del Centro para poder ser defendida,

⁸⁰ Celerino Salmerón, *Las Grandes Traiciones de Juárez: A través de sus Tratados con Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos*. 3a. ed. Méjico, JUS, 1966, p. 104

Mr. Seward reclamaba para su gobierno el derecho de ser preferido como comprador" ⁸¹. Afortunadamente para México, y para Baja California, llegó el triunfo de la Reforma y no hubo necesidad de vender ninguna parte del territorio nacional con gran beneplácito del mismo Lincoln quien apreciaba a Juárez y sus ideas.

El 30 de marzo de 1864, se celebró un contrato de concesión entre José María Iglesias, Ministro de Fomento en representación del gobierno de don Benito Juárez y Jacobo P. Leese para la colonización de los terrenos baldíos de la península, desde los 24° 20' de latitud norte hasta los 31°; debiendo el concesionario adelantar, por cuenta del valor de los terrenos que había de colonizar, la cantidad de cien mil pesos oro, pagaderos a más tardar ciento veinte días después de la firma del contrato en el Consulado Mexicano en San Francisco, California.

La *Concesión Leese*, como es conocida, afectaba cuatro quintas partes del territorio peninsular; resultando, en última instancia "uno de los más descarados timos realizados y la cortina de humo que disimuló muchos actos de saqueo" ⁸²; mas por fortuna, la colonización por norteamericanos no se llevó a cabo. Los derechos de Leese fueron transferido a una compañía neoyorkina, la *Lower California Co.* que investigó el terreno en 1866 percatándose de que la zona no ofrecía interés, salvo como punto estratégico. Mas para dar la impresión de cumplimiento del contrato, se llevaron algunos colonos que tuvieron serias dificultades en permanecer. Debido a un censo elaborado a principios de abril de 1871, se determinó que no se había cumplido con el contrato ya que sólo había 21 familias en lugar de las 200 que según la Cláusula Séptima debía haber y, transcurrido el plazo de la concesión, el gobierno mexicano rescindió el contrato. La compañía extranjera, ante esta situación, hizo permanecer a los colonos el tiempo suficiente para que el gobierno mexicano los presionara a salir y poder reclamar como indemnización por daños a ciudadanos norteamericanos 25 millones de dólares; sin embargo, el gobierno de don Benito Juárez en forma enérgica desechó todas las pretensiones norteamericanas ⁸³.

Durante la vigencia de la concesión Leese, la República luchaba por vencer a las tropas imperialistas, viéndose en una situación muy difícil. A fines de 1864 don Matías Romero imaginó que la posible reelección de Lincoln traería como consecuencia el

⁸¹ Justo Sierra, "Juárez, Su Obra y Su Tiempo" en *Obras Completas del Maestro Justo Sierra*, ed. dirigida por Agustín Yañez y anotada por Arturo Arana y Freg. 2a ed. México, UNAM, 1956. T. XIII. p. 329

⁸² Fernando Jordán, *op. cit.*, p. 69

⁸³ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 403 a 409; Alejandro Villaseñor, *op. cit.*, pp. 264 a 296; y Adrán Valades, *op. cit.*, p. 187 a 197; obras en las que puede consultarse el texto del contrato de concesión.

reconocimiento de Maximiliano por parte de los Estados Unidos. En este estado de cosas, Romero pensó que para contrarrestar la supuesta resolución de Lincoln, lo mejor sería hacer promesas que neutralizaran las también supuestas ventajas que Estados Unidos obtendría del gobierno imperial y "alguien le aconsejó" vender Baja California a los Estados Unidos, circunstancia que relata de la siguiente manera al referirse a la venta de una parte del territorio nacional: "Un amigo de nuestra causa, y que es persona que tiene intereses en México, nos había propuesto al señor Doblado y a mí, como el mejor y único modo de conseguir fondos con que comprar armas y activar la guerra para arrojar al invasor de nuestro territorio, y de empeñar a este gobierno en nuestra causa, la venta a los Estados Unidos de la Baja California y una parte de Sonora, que diera a este país un puerto en el Golfo de Cortés. Yo deseché desde luego esta indicación"⁸⁴.

Sin embargo, el mismo Romero, con posterioridad afirma que "discutiendo con el general Doblado lo que sería conveniente hacer en vista de las presentes circunstancias, llegamos a convenir que él, como particular y expresando simplemente su opinión, dijera que creía conveniente que el supremo gobierno vendiera a los Estados Unidos la Baja California y una parte de Sonora; que estaba dispuesto a recomendar esa medida al Presidente, y que la creía de fácil realización. Pareció que, procediendo así, podríamos dar a este gobierno más interés en no reconocer a Maximiliano, y aun llegar a saber qué haría si se le llegaba a proponer dicho arreglo, sin que por eso nos comprometiéramos a nada, supuesto que yo no había de aparecer oficial ni extraoficialmente en el asunto"⁸⁵.

De lo anterior podemos inferir que si bien la tentación era grande y la necesidad mucha para vender Baja California; por la cantidad de dinero que se pudo obtener de su venta, por la circunstancia de que los Estados Unidos pudiesen haber cooperado materialmente con México en la lucha contra el francés, o bien los elementos armamentísticos que se pudieron haber adquirido con relativa facilidad y desalojar más prontamente al invasor de nuestro suelo patrio; la verdad es que, sin más elementos que la fe en las instituciones populares, netamente nacionales, el pueblo mexicano en general

⁸⁴ Justo Sierra, *op. cit.*, p. 433

⁸⁵ *Idem.*, p. 435. Como se puede claramente observar, existe una contradicción entre lo dicho aquí por Romero y lo asentado con anterioridad. Tal punto contradictorio obedece a que en realidad no fue don Justo Sierra quien escribió este capítulo (XI), sino Carlos Perera, quien aunque desconocido en la época de la publicación de la primera edición de este libro, después descoló como notoriamente conservador. Esto puede notarse con mayor transparencia cuando se refiere a don Matías Romero, don Melchor Ocampo, don Guillermo Prieto y otros a quienes don Justo Sierra tenía en gran estima y admiraba por su valía, por su intelectualidad y por su acendrado patriotismo. Para analizar las causas por las que esta obra no fue publicada como coautoría, *vid.* Agustín Yañez, *Introducción a "Juárez, Su Obra y Su Tiempo"* en Justo Sierra, *op. cit.*, pp. 5 a 9

y el bajacaliforniano en particular, triunfaron y con orgullo, el pendón republicano volvió a ondear en todas las astas de la Nación.

B). REVOLUCION MEXICANA.

Al igual que el inciso anterior, este lo desarrollaremos hablando de los sucesos más importantes que afectaron a la península en los años anteriores a la gesta heroica de 1910, así como de los que se sucedieron con posterioridad, haciendo una por demás breve referencia a lo acontecido en la capital del país y que haya, a la vez, repercutido en Baja California.

En el año de 1883 se recomenzó con una serie de concesiones, apoyadas en la nueva Ley de Colonización del 15 de diciembre del mencionado año, mismas que de hecho hipotecaron la península en su totalidad. Las concesiones otorgadas al amparo de esta nueva ley establecía el privilegio al concesionario de que, por el hecho de deslindar terrenos se tenía derecho a una tercera parte del mismo y a adquirir, al precio de 10 centavos por hectárea, las otras dos terceras partes del terreno deslindado. De cerca de 30 concesiones otorgadas hasta 1888, cuatro fueron las más importantes por la cantidad de tierra comprometida: Luis Hüller, 5'458,679 hectáreas; Adolfo Bulle, 709,295 Has.; Flores, Hale y Cía., 1'415,243 Has. y Pablo Macedo, 449,051 Has. ⁸⁶.

Sin adentrarnos en la historia y transacciones de estos concesionarios, pues además de prolijo, rebasaría los límites de este estudio, diremos solamente que algunas de ellas duraron hasta casi entrada la segunda mitad del siglo XX. En efecto, por un decreto del General Abelardo L. Rodríguez el 11 de mayo de 1933, se recuperaron para la Nación 1'250,000 hectáreas de la concesión Flores, Hale y Cía. y en el año de 1954 se cerró la compañía minera "El Boleo" en Santa Rosalía por incoesteable.

Es preciso hacer notar también, que detrás de algunas concesiones se encerraban intentos expansionistas, como fue el caso de la sociedad secreta denominada "Orden del Campo de Oro" organizada en Los Angeles en julio de 1888 por el coronel J. K. Mulky para apoderarse de la Baja California. Esta conspiración fue descubierta y denunciada por un reportero del *San Francisco Chronicle*. Otra conspiración, durante la

⁸⁶ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 421; también *vid.*, Fernando Jordán, *op. cit.*, pp. 69 a 71, quien difiere en las superficies concesionadas, asentando que a Hüller se le otorgaron 5'934,900 Has.; a Bulle, 702,270 Has.; a Flores, Hale, 1'496,000 Has. y a Macedo 2'490,000 Has.

primavera de 1890, que por sus implicaciones fue mucho más peligrosa que la anterior y en la que estaban implicados agentes ingleses de la principal concesionaria del momento, la *Mexican Land and Colonization Co.* que había adquirido los derechos por compra de las acciones de la *International Co. of Mexico*, fue un movimiento organizado por un tal Walter G. Smith como un intento de constituir una república en Baja California. Este movimiento debía tener inicio el 1 de agosto de 1890 habiéndose preparado ya una declaración de independencia; se detallaron planes militares, papel moneda, organización política, con la constitución respectiva y una bandera ⁸⁷.

En tanto organizaciones secretas y subterráneas buscaban apoderarse de Baja California subrepticamente, hubo otros intentos más obvios y a la luz del día apoyados por las autoridades norteamericanas. En efecto, en el seno de la Cámara de Representantes estadounidense se aprobó una iniciativa del representante Vanderberg, emitiéndose un acuerdo para suplicar al Presidente norteamericano que "abra negociaciones con la República de México para la cesión a los Estados Unidos de la península de Baja California, bajo términos que sean mutuamente justos y honorables a ambos países y tiendan a robustecer los lazos de amistad entre las dos grandes Repúblicas Americanas" ⁸⁸. El 20 de mayo de 1889 el gobierno mexicano giró expresas instrucciones al embajador en Washington don Matías Romero, en el sentido de que en nombre del pueblo mexicano, se opusiera totalmente a dicha iniciativa y, el 6 de junio del mismo año, el Secretario de Estado norteamericano Blaine manifestó a nuestro embajador que el gobierno de los Estados Unidos no apoyaría ningún intento para adquirir territorio a expensas de México, con lo que quedó terminado el incidente.

También es importante mencionar la *Colorado River Land Co.* que disfrutó de su concesión hasta los tiempos del General Lázaro Cárdenas. A esta empresa norteamericana se debe el largo estancamiento del pródigo Valle de Mexicali, así como una mal intencionada campaña "para convencer a los gobiernos de Estados Unidos y de México de que la Baja California podía estar mejor administrada formando parte del primero de los países" ⁸⁹. El inicio de la solución real al problema agrario en el Valle de Mexicali se enmarcó en el acontecimiento que históricamente se conoce como el "Asalto a las Tierras"; jornada que llevaron a cabo un numerosos grupo de campesinos la mañana

⁸⁷ Los conspiradores pensaban iniciar el movimiento, como se señaló, el 1 de agosto de 1890 durante un baile que organizarían en Ensenada y al que invitarían al Jefe Político y a los oficiales de la guarnición. Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 469 y 470

⁸⁸ Citado por Pablo L. Martínez, *idem.*, p. 471

⁸⁹ Fernando Jordán, *op. cit.*, p. 71

del 27 de enero de 1937, ocupando terrenos de la *Colorado River Land Co.* exigiendo la aplicación de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 y la dotación de tierras para la constitución de los respectivos ejidos ⁹⁰. El 29 de abril de 1937 se publicaron las primeras resoluciones presidenciales y para fines del mismo año habían quedado definitivamente constituidos 61 ejidos con 5,353 ejidatarios con una dotación de más de 140,000 hectáreas.

Aquí abriremos un breve paréntesis para asentar que el primero Partido, después Distrito, Territorio y por último Estado, tuvo el asiento de sus autoridades en San Vicente hasta diciembre de 1850, de donde se trasladó a Santo Tomás a principios de enero de 1851. De este poblado pasó la cabecera a Real del Castillo en agosto de 1872. Por Decreto del Presidente Manuel González del 12 de abril de 1882, ejecutado el 15 de mayo de 1882, el asiento del Partido Norte se ubicó en Ensenada de Todos Santos donde permaneció hasta el 31 de diciembre de 1914 cuando es trasladada la capital del Distrito Norte a Mexicali por el Coronel Estéban Cantú Jiménez el 1 de enero de 1915.

Con la convocatoria a la lucha armada lanzada por Francisco I. Madero a través de su Plan de San Luis, el Partido Liberal Mexicano cuya cabeza eran los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón se integró también a la lucha, pero no como seguidor de los antirreeleccionistas, sino de acuerdo a los principios socialistas.

El hecho de que el principal intento armado floresmagonista, durante la lucha social de 1910, haya sido en Baja California y que los directivos del partido se encontraran en los Estados Unidos, han motivado a pensar a muchos autores conservadores que Ricardo Flores Magón estuvo vendido a intereses norteamericanos e, incluso, se han atrevido a afirmar que trató de independizar a la Baja California, para que, como una nueva Texas, se integrara al vecino país del norte. Nosotros trataremos de demostrar lo contrario ⁹¹.

⁹⁰ Un estudio completo sobre la problemática del Valle de Mexicali y su solución se debe al Ing. Estéban Gómez Pelayo, citado por Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 547 a 563

⁹¹ Este tópico es sumamente controvertido. A más de 80 años (1911) de haberse dado el movimiento armado floresmagonista en el norte de la península (el punto más meridional fue El Adamo, situado a escasos 75 kilómetros al sureste del Puerto de Ensenada), los estudiosos del tema no se han puesto de acuerdo acerca de las intenciones de Ricardo Flores Magón y el Partido Liberal Mexicano, si bien hubo un homenaje y reconocimiento oficial al Gran Liberal Mexicano el 1 de mayo de 1945 cuando sus restos fueron enterrados en la *Rotonda de los Hombres Ilustres* en la Ciudad de México. Algunos sectores bajacalifornianos, sobre todo en Tijuana, lo consideran un *fibustero* y, en consecuencia, traidor a México; mas nosotros consideramos lo contrario. La historia de la Revolución Liberal de 1911 aún no se ha terminado de escribir con la imparcialidad adecuada y, frente a tantos detractores, que estas líneas sean un homenaje al Gran Precursor que preparó el camino a un Madero, a un Zapata, a un Carranza para darnos un mejor país en el que prevalece la letra de la Ley antes que el desahogo de las humanas pasiones.

"El campo de batalla (en Baja California) se redujo a la zona fronteriza, de Ensenada al Norte, lo cual explica ya bastante cómo esta 'revolución' se agitaba desde el país vecino. Los norteamericanos se divirtieron mucho con ella. El Tío Sam se puso de codos sobre la línea divisoria, en su asiento de *ring-side*, a contemplar el destripamiento. Cuando los contendientes se fatigaban, entonces el Tío Sam se convertía en *second* y con sus capitalistas inyectaba un poco de ánimo a los derrotados para volverlos a lanzar al cuadrilátero. Fué una fortuna para México que otros menesteres distrajeran al vecino y se olvidara un poco del *match* mexicano. Así ya no hubo más trampas y los apostadores se fueron con los bolsillos vacíos"⁹². En efecto, los liberales recibieron ayuda de ciudadanos y asociaciones estadounidenses, pero nunca ha sido probado que hayan recibido ayuda del gobierno norteamericano y, si bien, suponiendo que hubiera habido observadores del gobierno, ésto de debió a que la lucha se desarrollaba a escasos pasos de la línea fronteriza y a que se dió un extraño fenómeno que años más tarde, durante la guerra civil española de 1936, se llamó las "brigadas internacionales", es decir, individuos de diversas nacionalidades que comulgando en una sola idea; la libertad, estuvieron dispuestos a luchar por ese ideal. Cierto es que en muchos casos, soslayando los legítimos principios se entremezclan aventureros que sólo buscan ganancias y glorias personales. Baja California no fue la excepción.

Varios fueron, sin embargo, los intentos de la Junta del Partido Liberal Mexicano, desde antes de 1906, no sólo en la Baja California, sino a lo largo de toda la faja fronteriza y aún hacia el interior del país, para llevar a cabo movimientos armados en contra del régimen dictatorial del Presidente Díaz, principalmente en Chihuahua⁹³, pero la fuerza que aún conservaba el autócrata, aunado al apoyo incondicional de la prensa y sectores económicamente fuertes de Estados Unidos, desde donde se organizaban las incursiones liberales, debilitaron a tal grado el movimiento que se suspendió la lucha armada para continuar la oposición a través de la prensa con los fogosos escritos de Flores Magón en el órgano oficial del Partido Liberal Mexicano: *Regeneración*.

De hecho, al estallido maderista, hubo grupos liberales sobre las armas, además de Chihuahua y Baja California, en doce estados más de la República: Sinaloa, Sonora, Coahuila, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz, Oaxaca, Yucatán, San Luis Potosí, Durango, Tabasco y Jalisco y, en la medida en que la revolución en Baja California

⁹² Fernando Jordán, *op. cit.*, pp. 73 y 74.

⁹³ Cf. Manuel González Ramírez, *La Revolución Social de México: I. Las ideas - La violencia; II. Las instituciones sociales; El problema económico; III. El Problema agrario*, 1a. ed. México, FCE, 1960-1965-1966, 3 Vols., T. I, pp. 111 a 114.

apuntaba contra la dictadura porfirista, aquella formaba parte de un levantamiento mayor, pero "su liderazgo era distinto y por sus circunstancias estuvo confiada a una localidad aislada. Sin embargo, Flores Magón y Madero se planteaban objetivos radicalmente distintos, y la diferencia en las metas marcó sus respectivos medios revolucionarios"⁹⁴. Parte de las diferencias consistieron en que el espíritu maderista era exclusivamente antirreeleccionista, en tanto que, el liberalismo, desconocido y en esas fechas ciertamente ajeno a la idiosincracia mexicana, comenzaba a girar hacia el anarquismo, en tanto que Madero seguía atrayendo "la preferencia del público" a diferencia de un Flores Magón que, habiendo estado combatiendo a Porfirio Díaz durante años antes de que Madero comenzara a destacar como figura pública, se veía ensombrecido por su propia ideología, considerada extremista y los ataques de la prensa nacional y el aparato judicial norteamericano⁹⁵. Finalmente, las condiciones locales prevalentes en el norte de la península, dotaron al movimiento floresmagonista de circunstancias que le fueron totalmente propias.

La Junta Organizadora del Partido Liberal formada, entre otros por el mismo Ricardo Flores Magón, su hermano Enrique, Antonio Villarreal, Librado Rivera, los hermanos Juan y Manuel Sarabia, Lázaro Gutiérrez de Lara, Praxedis Guerrero y Antonio Pío Araujo⁹⁶, elige a Baja California como propio campo de operaciones de manera que se pelee independientemente de los maderistas y nombran a José María Leyva y Simón Berthold⁹⁷ como jefes de la columna expedicionaria.

El 28 de enero de 1911, Leyva y Berthold junto con 14 hombres más, tomaron la ciudad de Mexicali, declarándola libre de la dictadura porfirista al grito de "Tierra y Libertad"⁹⁸. Ahí organizaron a un grupo de más de 125 hombres, todos

⁹⁴ Lowell L. Blaisdell, *La Revolución del desierto, Baja California, 1911*, 1a. ed. en español, Mexicali, UABC-SEP, 1993, p. 41

⁹⁵ De hecho, años antes en 1905 y 1906, durante la época en San Antonio y Saint Louis Missouri, Madero dió su apoyo personal y financiero al movimiento liberal, aunque poco tiempo después retiró dicho apoyo por considerarlos demasiado extremistas. *Cf.* Stanley R. Ross, "Madero" en *Genios y Líderes de la Historia*, versión especial preparada por Josefina Zoraida Vázquez, según la ed. org. publ. por Grijalbo; 1a. ed. México, PROMEXA, 1980, T. VIII, p. 233

⁹⁶ Antonio Villarreal, Lázaro Gutiérrez de Lara y Praxedis Guerrero, prefirieron tomar las armas en Chihuahua, en lugar de continuar en Los Angeles en el seno de la Junta. Los dos primeros se unieron a Madero en febrero y marzo de 1911 respectivamente, y el tercero murió en los últimos ataques a Ciudad Juárez en diciembre de 1910. *Cf.* Lowell Blaisdell, *op. cit.*, pp. 115 a 120

⁹⁷ Simón Berthold era mexicano originario de Sonora de padre alemán y madre mexicana. *Cf.* Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 484. *Ibid.* también Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 91, quien señala que nació un México, de padres alemanes quienes lo abandonaron para ser criado y educado por una mujer mexicana que lo adoptó

⁹⁸ El lema del Partido Liberal Mexicano de "Reforma, Libertad y Justicia", proclamado en el manifiesto de 1906 y que resumía el contenido de la reforma social progresiva del propio Partido, fue modificado en el número de

mexicanos excepto uno ⁹⁹, entre los que se encontraba una valiosa fuerza de exploradores compuesta principalmente por indios Cuicapá ¹⁰⁰ para contrarrestar el posible ataque de Celso Vega, entonces Jefe Político del Distrito Norte cuya sede se encontraba en Ensenada, quien con una columna de cerca de 100 hombres se dirigía a Mexicali. El primer enfrentamiento se llevó a cabo en un lugar llamado "Los Picachos" o "Paso del Picacho" en la Sierra de Cuicapá, que fue desalojado por las fuerzas porfiristas, circunstancia que los motivó a seguir adelante y el 15 de febrero de 1911, en un encuentro en el rancho propiedad de Louis Little, la batalla se convirtió en huida para los federales quienes se retiraron a Ensenada con su jefe herido de una bala en el cuello.

A principios de marzo se suscita en las filas liberales un incidente relacionado con el mando dual, el cual es capitalizado por un tal Stanley Williams o William Stanley, quien había servido en el ejército estadounidense durante la guerra de Estados Unidos contra España y el 21 de febrero había tomado la población de Los Algodones, asegurando la posición floresmagonista al oeste del Rio Colorado. Crecido por su experiencia y logros militares, vió oportunidad en "el principio igualitario de la elección de comandante... arguyendo que el liderazgo de Leyva era pusilánime" ¹⁰¹, básicamente por no haber intentado perseguir a los federales en su huida hacia Ensenada, imponiendo como jefe nominal a José Cardoza el 4 de marzo. Leyva, apoyado por Berthold, aprehendió a Williams arrojándolo de México y Cardoza, con 47 hombres se fue a Sonora para unirse con los maderistas. Esta escisión se puede considerar como uno de los más importantes factores en el fracaso de la revolución floresmagonista en la Baja California, puesto que, además de la desertión de Cardoza, motivó el desaliento de muchos mexicanos y extranjeros de buena fe que peteaban por la causa liberal.

Con el objetivo de tranquilizar los ánimos y conciliar las diferencias, la Junta envió a John Kenneth Turner ¹⁰² como mediador, quien obtuvo el compromiso de Berthold

Regeneración del 19 de noviembre de 1910 (la víspera del estallamiento de la Revolución) por el de "Tierra y Libertad", tomado probablemente de la consigna de los *narodniki* rusos de las décadas de 1860 y 1870 y que Flores Magón y después Emiliano Zapata, hicieron famosa en México. *Cfr.* Lowell Blaisdell, *op cit.*, pp 45, 55 y 258. También *vid* Pablo L. Martínez, *op cit.*, p 481

⁹⁹ Un *wobbler* (miembro de la *Industrial Workers of the World*) llamado John M. Bond.

¹⁰⁰ *Cfr.* Lowell Blaisdell, *op cit.*, p 91

¹⁰¹ *Cfr. Idem.*, p. 121 y Pablo L. Martínez, *op cit.*, pp 487 y 488

¹⁰² Tanto él como su esposa Ethel Duffy Turner fueron colaboradores destacados en los esfuerzos por organizar y obtener dinero y publicidad para el movimiento liberal, después de una entrevista realizada a Ricardo Flores Magón en la cárcel en 1908. Ethel Turner fue la redactora de la página en inglés de *Regeneración*. John Turner, cuyas experiencias de un viaje por México en compañía de Lazaro Gutierrez de Lara en 1909 fueron publicadas en el *American Magazine* y después en forma de libro como *Barbarous Mexico* (México Bárbaro), ayudó a exhibir los excesos tiránicos de Porfirio Díaz. *Cfr.* Lowell Blaisdell, *op cit.*, pp 90 y 122. Sobre la supuesta inexistencia de

y Leyva para iniciar un rápido avance sobre Ensenada, mismo que se inició con la toma de Tecate el 12 de marzo con una partida de 18 hombres al mando del bajacaliforniano Luis Rodríguez. Leyva y Berthold salieron de Mexicali el día 14 con la intención de llegar a Tecate y fortalecerlo contra el esperado ataque de las vanguardias del Coronel Miguel Mayol quien, con una fuerza de 500 hombres ¹⁰³ enviados por el Ministerio de Guerra y Marina, desembarcaron en Ensenada el 8 de marzo.

El enfrentamiento tuvo lugar el día 17, en el que el Capitán Justino Mendieta, a la cabeza de un destacamento de "Los Ocho" con 75 hombres arrasó a Rodríguez y su gente. El día 19 y después de dividir su ejército (Berthold se dirigió a El Alamo con casi la mitad de los 300 hombres), Leyva se enfrentó con Mendieta con quien sostuvo esporádicos combates, sitiándolo en Tecate e, inexplicablemente, puesto que doblaba la fuerza federal y la columna de Mayol no se veía por ninguna parte, levantó el sitio dirigiéndose a Mexicali. Leyva adujo la falta de municiones, la necesidad de cubrir el Paso del Picacho contra la avanzada de Mayol y controlar los desórdenes propiciados por Williams que había regresado a Mexicali desde el 12 de marzo a la cabeza de un comando autónomo compuesto por *wobblies*, por ingleses, australianos, boers, rusos, alemanes y franceses, razón por la cual la prensa lo llamaba la "Legión Extranjera".

Esta situación, es decir, la inclusión de extranjeros y las riñas que éstos continuamente sostenían con los mexicanos, "quebrantó y dividió a los liberales, ya que en tanto unos consideraban que los socialistas norteamericanos acudían al llamamiento que Flores Magón había hecho al proletariado mundial y que por lo mismo no podían ser tenidos por filibusteros, otros creían que la revolución estaba obligada a rechazar de sus filas a los soldados de fortuna" ¹⁰⁴.

Con esta derrota, Leyva es relevado del mando por la Junta Organizadora, integrándose después a las fuerzas de Madero, siendo nombrado en su lugar Francisco Vázquez Salinas. Por su parte Berthold tuvo un encuentro con las tropas federales en San Miguel cerca de El Alamo, donde fue herido, falleciendo el 14 de abril y sustituyéndolo en el mando el infante de marina norteamericano John "Jack" R. Mosby.

Turner a que alude don Daniel Cosío Villegas, *vid* Manuel González Ramírez, *op. cit.*, T. I, n. p. 108

¹⁰³ Se trataba de una unidad conocida como "Los Ocho Combatientes" y era la unidad mayor y mejor entrenada que hasta entonces había aparecido en la península. *Cf.* Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 123

¹⁰⁴ José C. Valadés, *Historia General de la Revolución Mexicana*, 1a ed. México, Ed. Mexicanos Unidos, 1976, 5 Vols., T. I., p. 248

La segunda batalla de Mexicali tuvo lugar en el Rancho Little el 8 de abril cuando Williams, por órdenes de Vázquez Salinas, tomó por sorpresa a Mayol; mas la superioridad armamentística de los federales motivaron a la Legión Extranjera a regresar a Mexicali con su jefe herido, quien murió al día siguiente, siendo *efecto* como nuevo jefe de la que llegó a llamarse la Segunda División del Ejército Liberal el veterano galés Caryl Ap Rhys Pryce ¹⁰⁵, quien inmediatamente se dirigió a Tijuana al mando de 105 hombres, encontrando a la gente de Mosby en las cercanías de Tecate, donde eligieron como segundo de la avanzada al Capitán Sam Wood; al tiempo que la Junta destituyó a Vázquez Salinas, sustituyéndolo por Francisco Quijada quien se quedó en Mexicali para defender la plaza ¹⁰⁶.

La primera batalla de Tijuana fue la más encarnizada. Defendida por 110 o 115 hombres a las órdenes del Subprefecto José María Larroque, Silvio Blanco, Lerdo Jiménez y el Subteniente Miguel Guerrero, después de dos días de lucha, Tijuana fue finalmente tomada por Pryce el 9 de mayo de 1911 con grandes bajas para los dos bandos entre las que se contaron el Capitán Wood, el Subprefecto Larroque y el Subtte. Guerrero, este último herido. Aunado a lo anterior, resalta un hecho que llamó la atención, como señala acertadamente Blaisdell: "supuestamente se trataba de un ejército de revolucionarios pero, ¿dónde estaban los mexicanos? De hecho, durante los primeros días posteriores a la toma de Tijuana, los magonistas mexicanos difícilmente llegaban a más de 10 por ciento de los doscientos y tantos hombres, pues la mayoría de los mexicanos estaban con Quijada en Mexicali" ¹⁰⁷. Ante esta situación que "no puede ser comprendida en un país que, como México, apenas comienza a escuchar la palabra *socialismo*, se juzga que aquellos extraños, no obstante que hacen públicas sus ideas a cada paso, son filibusteros, y por lo mismo, y en medio de todos los choques morales y materiales que el pueblo sufre durante una guerra civil, se hace muy socorrida la especie de que tales socialistas, asociados al magonismo, tratan de organizar en la península, una república independiente, con el propósito de anexarla adelante a Estados Unidos" ¹⁰⁸.

Sin embargo, independientemente que el mismo Porfirio Díaz ya desde su informe del 1 de abril de 1911 señalaba que la revolución había estallado con la ayuda no sólo de mexicanos residentes en los Estados Unidos, sino de extranjeros y que estos

¹⁰⁵ Gran significado tuvo esta elección, pues Pryce fue el primer comandante que no era mexicano o miembro de la IWW. Cfr. Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 149. Recuérdese que, dentro de las filas liberales, los combatientes tenían el derecho de elegir a sus jefes.

¹⁰⁶ Cfr. *Idem*, pp. 148 a 172

¹⁰⁷ *Idem*, p. 179

¹⁰⁸ José C. Valades, *op. cit.*, T. I, p. 284

grupos eran "gavillas sin color político, animados únicamente por espíritu de bandidaje, que comienza a desarrollarse de nuevo" ¹⁰⁹; y se desarrollaba una fuerte campaña de desprestigio hacia el liberalismo floresmagonista, tanto de los partidarios de Díaz como de los de Madero; Ricardo Flores Magón con gran vehemencia reiteró, a través de las páginas de *Regeneración* y bajo el título de "Tijuana", lo que ya había declarado en repetidas ocasiones: "No, lacayos de Porfirio Díaz y de Madero, no tratamos los liberales de disgregar la Baja California del resto de México... La Baja California será la base principal de nuestras operaciones para llevar la Revolución Social a *todo México y a todo el mundo*" ¹¹⁰.

En el escenario nacional, al tiempo que Pryce tomaba Tijuana, Madero entraba en Ciudad Juárez, motivando que en las dos semanas siguientes las fuerzas rebeldes derrotaran a los ejércitos del gobierno porfirista, por lo que el viejo dictador tuvo que admitir su derrota y el 21 de mayo, en la misma Ciudad Juárez, sus representantes formalizaron un acuerdo de paz con Madero, renunciando y partiendo a su exilio europeo cuatro días más tarde, el 25 de mayo. Mas este hecho, aunado a la designación de Francisco León de la Barra, Ministro de Relaciones Exteriores de Díaz, como Presidente Provisional, no impidió que los liberales cejaran en su lucha, lo que trajo como consecuencia un ahondamiento en la ruptura existente entre Madero y Flores Magón.

Una gran inactividad se dió en las siguientes semanas, lo que fue hábilmente aprovechado por un tal Richard "Dick" Ferris, comediante de profesión, quien en busca de notoriedad fabricó toda una serie de argumentos tendientes a demostrar el supuesto intento de los liberales por la secesión de la península, llegando al grado de publicar que si Madero aceptaba, la nueva entidad se llamaría *República Unida de Madero de Baja California* ¹¹¹. También esa inactividad motivó la relativa facilidad con que el exgeneral José María Leyva, que llegó de Ciudad Juárez a Mexicali revestido de pacificador, junto con Jesús González Monroy ¹¹², lograran el rendimiento y posterior licenciamiento de las tropas rebeldes el 17 de junio.

¹⁰⁹ Cfr. Manuel González Ramírez, *op. cit.*, T II, p. 387

¹¹⁰ *Regeneración* del 20 de mayo de 1911. Citado por Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 190. El subrayado es nuestro.

¹¹¹ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 511. Sobre las actividades de Ferris, *vid. idem.*, pp. 493 a 498 y Lowell Blaisdell, *op. cit.*, pp. 207 a 230

¹¹² Junto con Leyva y González Monroy, acudieron Jesús Flores Magón y Juan Sarabia. Los dos últimos se dirigieron a Los Angeles para conferencias con los jefes del Partido Liberal como un intento de arreglo por la vía pacífica, circunstancia que ya se había llevado a cabo con la mayoría de los luchadores floresmagonistas en el resto de la República, habiéndolo aceptado muchos de ellos. Cfr., Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 498

En Tijuana, el ejército liberal también había caído en desgracia, no repuesto del todo de los engaños de Ferris; por lo que el General Mosby, ya para entonces jefe de los liberales en Tijuana, reorganizó la ciudad ¹¹³ instituyendo una campaña de limpieza, suprimiendo las apuestas e inaugurando una época de prohibiciones; mas esta ciudad, a pesar de la insistencia de Mosby para un rendimiento en los mejores términos y las negociaciones para la aceptación del armisticio por parte de Flores Magón, sufrió el embate de las fuerzas federales el 22 de junio de 1911.

Desde Ensenada, el Jefe Político Celso Vega había terminado los preparativos para la confrontación decisiva, a pesar de haber sido llamado a México por sus superiores del Ministerio de Guerra y Marina y en contravención a los arreglos de Ciudad Juárez en vigor en ese momento respecto a los grupos armados que había en la República, situación que dejaba en igualdad de circunstancias a los liberales y federales en Baja California, es decir, ambos fuera de la ley. Vega, a la cabeza de un ejército de 560 hombres bien equipados, pues estaba integrado con algunos combatientes de Mayol, sus propios hombres y varios voluntarios; se enfrentó en la señalada fecha con 230 liberales floresmagonistas de los cuales 155 eran *wobblies* y aventureros extranjeros, en su mayoría estadounidenses y 75 mexicanos e indios ¹¹⁴. La batalla, aunque muy reñida, terminó con una desbandada de los liberales después de tres horas, poniéndose prácticamente el punto final a la primera etapa de la Revolución Mexicana.

De todo lo que el país había visto hasta ese momento, sólo quedaban las cenizas del fuego de ideas, inquietudes y sueños inducidos con altísimas miras humanas por la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, presidida por Ricardo Flores Magón: el incendio del norte de Baja California; y aunado a ésto, el hecho de que se haya conservado distante del país, intentando la revolución desde lejos, con el envío de correligionarios a Baja California y con la publicación de encendidos manifiestos desde los Estados Unidos, redundó en desprestigio de su calidad de combatiente heroico y de luchador insobornable ¹¹⁵, pero al comprender que el movimiento de Baja California de 1911 fue realmente un intento de revolución *anarquista* ¹¹⁶, vuelven innecesarias todas las acres disputas que se desprenden de las manifestaciones hechas contra Ricardo Flores Magón.

¹¹³ *Cfr.*, Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 247

¹¹⁴ *Cfr. ídem.*, p. 252

¹¹⁵ *Cfr.* Manuel González Ramírez, *op. cit.*, T. I, p. 442

¹¹⁶ *Cfr.* Lowell Blaisdell, *op. cit.*, p. 266

El 26 de junio de 1911, por territorio norteamericano llegan a Mexicali el Teniente Coronel Fidencio González y el Mayor Esteban Cantú Jiménez al frente de dos compañías compuestas por 200 hombres. Llegaron desarmados, pues en esos términos se concedió la autorización por el gobierno estadounidense, si bien el armamento venía como equipaje. El primero se dirigió a Tijuana y el segundo permaneció en Mexicali, en tanto el Coronel Celso Vega, abandonó su puesto sin entregar las oficinas a su cargo y supuestamente regresó a Ensenada, quedando la parte norte de la Baja California, nuevamente en poder de las fuerzas federales.

La calma que imperaba en la península por su lejanía, durante el interrumpido gobierno de Madero hizo que el orden económico mejorara sustancialmente en la parte norte de la península, principalmente en el rubro de la agricultura sobre todo en el Valle de Mexicali, iniciada por "laboriosos trabajadores chinos -y a manera de adelanto a los futuros progresos y transformaciones que tendría la vida rural mexicana- señaló una producción anual (1912) de doce millones de pesos"¹¹⁷; mas con el ilegal arresto y posterior asesinato de Madero y Pino Suárez el 22 de febrero de 1913, comienza nuevamente la lucha armada, unificándose casi todo el país alrededor de Venustiano Carranza. Algunos grupos en Veracruz y Tamaulipas reconocen únicamente a sus jefes locales, aunque éstos tenían nexos con el mando central; sólo Yucatán y el norte de Baja California permanecen bajo el mando de jefes ajenos a una autoridad central¹¹⁸.

En efecto, en la parte norte de la península el ya para entonces Coronel Esteban Cantú Jiménez, Comandante Militar del Distrito Norte de Baja California, es nombrado Jefe Político del mismo por los militares afectos a Francisco Villa y a la Convención de Aguascalientes y el 1 de enero de 1915, después de haber cambiado la Capital del Distrito del Puerto de Ensenada a Mexicali¹¹⁹, inicia su gestión "haciéndose sordo y ciego a todos los cambios y órdenes que recibía de los vacilantes Gobiernos del centro"¹²⁰, gobernando el territorio distrital hasta el año de 1920, ejerció un poder omnímodo, en el que impuso y conservó la paz y el orden, abriendo el territorio a una inmigración mexicana¹²¹ con lo que se presentó en el norte de la península un panorama de luminosa prosperidad alcanzando un equilibrio y un aumento en la economía local,

¹¹⁷ José C. Valadés, *op. cit.*, T. I, p. 511

¹¹⁸ *Cp. idem.*, T. II, p. 372

¹¹⁹ Mediante Decreto del 4 de noviembre de 1914 se crea el Municipio de Mexicali, iniciando su actuación el primer Ayuntamiento el 1 de enero de 1915 bajo la Presidencia de Francisco L. Montejano.

¹²⁰ Fernando Jordán, *op. cit.*, pp. 77

¹²¹ De diez mil habitantes aproximadamente con que contaba el Distrito en 1910, la cifra se elevó a más de veinticuatro mil para 1921.

logrando con ello una estabilidad sociopolítica, ya que construyó caminos como los de Los Algodones-Mexicali, el antiguo "Camino Nacional Mexicali-Tijuana, el de Tijuana-Ensenada y Ensenada-Calmali; construyó escuelas como la de iniciación pedagógica que se transformó en escuela normal y preparatoria, creó colonias agrícolas y, entre otras cosas más, abrió el Puerto de San Felipe.

También le tocó al Coronel Cantú el principio de una etapa difícil para el territorio, la época en que los poblados fronterizos fueron llamados "Sodoma y Gomorra" en una peyorativa alusión analógica con las destruidas ciudades bíblicas, por el vicio imperante en ellos. En efecto, en junio de 1916, el Coronel Cantú expidió un decreto por el que autorizaba el comercio público de drogas heroicas, siempre que se pagaran los derechos de importación, fabricación o venta, mismos que consistían en elevadísimas cuotas ¹²², lo que permitió que los chinos realizaran contrabando de alcohol y opio y promovieran el juego y la prostitución; sin embargo, esta situación fue como una venganza contra tantos ataques directos e indirectos de los estadounidenses, pues de hecho se trató de un negocio en el que "los norteamericanos fueron los clientes, los chinos los empresarios y mexicanos los organizadores" ¹²³. Esta fue la manera como nacieron Tijuana y Mexicali a la calidad de ciudades; por cada dólar arrebatado a los opiómanos, a los dipsómanos y a los jugadores, se colocaba una nueva piedra para una escuela, para un hospital o se plantaba un árbol para robarle al desierto terreno y edificar una ciudad.

Después vino la reglamentación y se comenzó a detener la corriente corruptora. A Cantú le sucedió Luis M. Salazar el 18 de agosto de 1920 durando poco más de un mes como Jefe Político, ya que el 29 de septiembre ocupó el puesto el Ing. Manuel Balarezo, originario del Distrito Sur, quien permaneció hasta el 21 de septiembre de 1921 ¹²⁴, en que tomó posesión Epigmenio Ibarra, nativo del Real del Castillo. Este último gobernante se significó, entre otras cosas, por el fuerte impulso que dió a la democracia en la entidad. Lo sustituyó el Licenciado y General José Inocente Lugo el 1 de febrero de 1922 entregando el puesto al General Abelardo Rodríguez Luján el 2 de noviembre de 1923. El General Rodríguez venía ejerciendo el mando militar desde 1920, por lo que tenía ya conocimiento de la situación en el Distrito, circunstancia que le facilitó la continuidad desde el inicio de su gestión.

¹²² Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 533

¹²³ Fernando Jordán, *op. cit.*, pp. 86

¹²⁴ Adalberto Walter Mcade señala como fecha de terminación de la gestión del Ing. Balarezo el 10 de marzo de 1921, *cfr. op. cit.* p. 149

Su administración fue eminentemente constructiva, llegando a establecer una economía regional que permitió afrontar los gastos públicos sin tener que depender de las aportaciones federales; creó fuentes de trabajo y organizó los diferentes ramos de la administración, dando preferencia a la educación, ya que construyó más escuelas y creó bibliotecas. Así mismo, impulsó el turismo, cuyo auge culminó con la edificación de dos grandes casinos con el apoyo de inversión extranjera. Agua Caliente en Tijuana y el Hotel Playa de Ensenada en la ciudad del mismo nombre. Durante su gestión se creó la municipalidad de Tijuana con cabecera en Zaragoza, nombre con que originalmente se bautizó a la actual ciudad de Tijuana y que no subsistió por la tradición y la fuerza de la costumbre.

Una nota delicada en su gestión fue la prohibición a la entrada de chinos y la expulsión de los asiáticos del norte de Baja California a fines de 1924. Obligados los chinos a abandonar tierras y comercios, "no pocos fueron los daños que causó tan atropellada disposición; pues aparte de que eran numerosos los asiáticos casados con mexicanas y numerosos también los niños, hijos de tales matrimonios, que quedaban excluidos de las garantías legales; y tanto la agricultura como el comercio sufrieron un fuerte descenso en... Baja California; pues no existía una clase mercantil mexicana capaz de reemplazar la laboriosidad, la experiencia y el crédito de los súbditos expulsos. Por otro lado, no dejó de indicar tal suceso, que aquella fermentación de nacionalidad constituía el umbral del renacer mexicano"¹²⁵.

Las actividades administrativas en la Baja California fueron tan sobresalientes que al invertirse las "recaudaciones del fisco en un programa de desarrollo material de una región nacional, que parecía estar condenada al aislamiento y las miserias de la pobreza... Baja California recibió, durante el gobierno de Rodríguez, un lugar privilegiado de desenvolvimiento económico; y como Rodríguez tuvo la atingencia de no destruir lo construido por su predecesor el coronel Esteban Cantú, pronto la *prosperidad fue el signo del norte bajacaliforniano*"¹²⁶; misma prosperidad que ha seguido, salvo durante la época de la recesión económica norteamericana, en línea ascendente hasta la fecha.

El General Abelardo L. Rodríguez entregó el puesto al Coronel José María Tapia el 3 de enero de 1930. El Coronel Tapia y sus sucesores hasta el advenimiento del

¹²⁵ José C. Valadés, *op. cit.*, T. IV, pp. 304 y 305

¹²⁶ *Ibid.*, *op. cit.*, T. V, p. 5

agrarismo en 1937, implantado por el General Lázaro Cárdenas, se vieron imposibilitados para continuar con la febril construcción del General Rodríguez ya que se estuvo en presencia de dos fenómenos: la crisis económica mundial que se inició en 1929 y la abrogación de las leyes que prohibían la venta de licor en los Estados Unidos, motivándose la desaparición de las multitudes de turistas que consumían bebidas embriagantes, lo que se tradujo en una baja considerable de los ingresos oficiales.

El Coronel Tapia permaneció al frente del Distrito por ocho meses hasta el 3 de septiembre de 1930, fecha en que lo sucedió el General Arturo Bernal Navarrete quien duró poco menos de cuatro meses en su gestión, siendo sustituido el 27 de diciembre de 1930 por el Lic. Carlos Trejo y Lerdo de Tejada en cuya gestión el Distrito Norte del Territorio de la Baja California se convirtió Territorio Norte de Baja California ¹²⁷, durando en el poder cerca de once meses, pues el 7 de noviembre de 1931 fue nombrado en su lugar el General Agustín Olachea Avilés quien gobernó hasta el 7 de septiembre de 1935, salvo por un período de un mes, del 18 de agosto al 17 de septiembre de 1932 en que ocupó la gubernatura el señor Arturo M. Elías.

Durante el gobierno del General Olachea, en 1933, el entonces Presidente Interino General Abelardo L. Rodríguez, de acuerdo a su experiencia en la Baja California y percatándose de la situación económica imperante en el Territorio, concedió a las ciudades de Mexicali, Tijuana y Ensenada la calidad de *perímetros libres*, antecedente de las franquicias fiscales posteriores que sustentaron el régimen arancelario de zonas libres que permitía la introducción de mercancías extranjeras sin el pago de derechos, situación que se extendió a toda la península durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas y que, junto con otros factores, facilitó grandemente el desarrollo económico regional.

Al General Olachea lo sustituyó, por nombramiento del Presidente Cárdenas, el General Gildardo Magaña precursor de la Revolución Mexicana y compañero de armas de Madero, firmante del Plan de Ayala y Convencionista de Aguascalientes, quien fue reemplazado por el General Gabriel Gavira el 19 de febrero de 1936, para entregar el 16 de agosto del mismo año la gubernatura al General Rafael Navarro Cortina, quien se desempeñó en el puesto hasta fines de febrero de 1937 ¹²⁸.

El 22 de febrero de 1937 es nombrado gobernador del Territorio Norte de

¹²⁷ Cfr. *Diario Oficial de la Federación* del 7 de febrero de 1931

¹²⁸ Cfr. Pablo L. Martínez, *op. cit.*, p. 543 y Adalberto Walter Meade, *op. cit.*, pp. 153 a 158

Baja California el entonces Teniente Coronel Rodolfo Sánchez Taboada, hombre íntegro, compenetrado de hondo sentido nacionalista y revolucionario, que con gran dedicación continuó la obra de sus antecesores a partir de su toma de posesión el 1 de marzo del mismo año. El Tte. Cor. Sánchez Taboada alentó el desarrollo de la infraestructura con el apoyo para la construcción del Ferrocarril Sonora-Baja California ¹²⁹ que unió, de hecho, la península con el resto del país.

Le correspondió también a Sánchez Taboada iniciar el fuerte impulso que se dió al agrarismo y a la colonización del Territorio como ejecución y puesta en práctica del proyecto sexenal de gobierno para el período 1935-1940 del Presidente Cárdenas, mismo que, posteriormente y a través de su *Manifiesto a la Nación* del 28 de septiembre de 1936, planteó un extenso programa destinado a fortalecer la economía de los territorios federales. Así, Sánchez Taboada impulsó el establecimiento de las primeras dotaciones ejidales, pues le tocó ser el ejecutor de la expropiación y posterior parcelación de los terrenos de la *Colorado River Land Co.* a la que nos hemos referido con anterioridad ¹³⁰.

También ejecutó el decreto presidencial que ordenó el cierre de las casas de juego, lo que motivó que el erario local sufriera un gran golpe al ya no percibir las cantidades que por impuestos y derechos dejaba el turismo extranjero. A pesar de ésto, supo sortear todos los obstáculos llevando en 1940 al Territorio al noveno lugar entre las entidades federativas del país, gracias a que la agricultura, el comercio y la industria alcanzaron cifras novedosas debido a la atención gubernamental puesta en ellas.

Entre otras obras del Gobernador Rodolfo Sánchez Taboada se cuentan la extensión de la educación y el mexicanismo a lo largo y ancho del Territorio; se preocupó, adelantándose a futuras disposiciones federales, por el alojamiento de obreros y campesinos; siguiendo los lineamientos del *Manifiesto* cardenista, impulsó y logró la repatriación de miles de mexicanos residentes en Estados Unidos que se desarrollaron con bastante éxito en la agricultura; trajo al Territorio centenares de familias del interior de la República para poblarlo y desarrollarlo ¹³¹. Protegió y fomentó las cooperativas de pescadores; dió garantías a los industriales; organizó el catastro territorial; fomentó la educación con la construcción de 75 escuelas y se hizo acreedor a la admiración y

¹²⁹ El último tramo del Ferrocarril Sonora-Baja California en que se juntaron las vías procedentes de Mexicali con las que llegaban de Benjamin Hill en Sonora, enmedio del Desierto de Altar fue el 16 de diciembre de 1947, durante la gestión presidencial del Lic. Miguel Alemán.

¹³⁰ *Ibid. supra.*, p. 37

¹³¹ *Cfr. Adalberto Walter Meade, op. cit.*, pp. 158 a 170

aplauzo de todos los sectores por haber asegurado los cimientos del actual desarrollo del Estado y por haber dejado en su obra un sello marcadamente progresista y revolucionario.

El ya Coronel Rodolfo Sánchez Taboada fue sustituido durante la administración del General Manuel Avila Camacho por el también General Juan Felipe Rico Islas el 1 de agosto de 1944, sucediéndolo el señor Alberto V. Aldrete y a éste, el 22 de octubre de 1947 el Lic. Alfonso García González quien, primero como Gobernador del Territorio y después como Gobernador Provisional del Estado, estuvo al frente de la entidad hasta el 1 de diciembre de 1953, fecha en que entregó el gobierno al primer Gobernador Constitucional electo en el Estado, Lic. Braulio Maldonado Sáenz ¹³².

El éxito de Baja California se ha debido pues, a la bondad de los principios que, fielmente seguidos y perseguidos en esta septentrional tierra durante más de cuatro siglos, quedaron indeleblemente marcados en nuestra Constitución, extendiendo sus beneficios por todos los rincones de la nación. Tales principios, siempre actuales pues es algo inherente al hombre, no sólo continúan creando un tipo especial de manera de ser de las personas, sino que definen íntegramente a México. La mexicana, es la primera Constitución que incluyó en su seno garantías de tipo social y a lo largo de su vigencia ha ido integrando el alma del mexicano a tal grado, que nuestra nacionalidad reconoce como principal ingrediente a esos principios que, aún desde el principio de nuestra historia ya como pueblo autóctono o conquistado o colonizado o invadido o explotado o como ahora enteramente libre, siguen siendo fuente de inspiración y venero inagotable de respeto y justicia. Esa es nuestra Carta Magna.

Y es que en los países de derecho escrito como el nuestro, la orientación social de la norma moldea y estructura, no únicamente la conducta jurídica individual, sino que además integra el estilo de vida de los pueblos; porque esa orientación actúa a modo de clima que presiona sobre el individuo imponiéndole una conducta y ofreciéndole una solución panorámica de la vida; y cuando la calidad de las instituciones jurídicas y su espíritu se identifican de tal manera con la idiosincracia de la nación que rigen y el pueblo mismo se enfrenta con su destino histórico, nace un nuevo ser, una nueva nación pujante y revolucionaria. No puede explicarse la nacionalidad en función de otros principios. La profundización de los principios de la Revolución Mexicana en todos los ámbitos y manifestaciones mexicanas, han dado a aquélla un aspecto esencial: la amplitud,

¹³² Al Lic. Braulio Maldonado le tocó iniciar la organización jurídica de la nueva entidad, promulgando los códigos Civil y Penal y los de procedimientos respectivos. *Cfr.* Braulio Maldonado, *Baja California: Comentarios Políticos*, 3a. ed. México, B. Costa-Amic Editor, 1960, p. 22

penetrabilidad y generosidad de su ideario; o sea, sin perder su vigencia, la Revolución como un gran manto protector que cubre a todos por igual.

Y un territorio que vivió, a pesar de su extraña y a veces infortunada historia apegado a y cubierto bajo la bandera social que izó la Revolución Mexicana; que acreditó y continúa acreditando el empuje de su pueblo en la superación por los principios; que defendió y sigue defendiendo el principio de la mexicanidad y nacionalidad como un baluarte ante la transculturización; se hizo merecedor de que se le reconociera la libertad inherente a la autonomía constitucional como un nuevo Estado de la Federación. Por ello, según Decreto Presidencial de 31 de diciembre de 1951 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de enero de 1952, el Territorio Norte de Baja California, se convirtió en el Estado de Baja California.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

I) ANTECEDENTES DE LA DIVISION POLITICA

Durante la Colonia hubo en Nueva España varias divisiones territoriales, siendo la primera conocida como "División Antigua", nombre puesto por Alejandro de Humboldt en su célebre *Ensayo Político*; tal división era a base de Reinos divididos en Provincias; Gobernaciones también divididas en Provincias y; por último, Provincias propiamente dichas.

Esta división antigua es la "base y fundamento para las divisiones posteriores, las que, respetando ésta en sus lineamientos generales, sólo registran cambios que constituyen variantes más o menos importantes, y que, en su mayor parte, consisten en subdivisiones de alguna o algunas de las provincias que resultaban demasiado grandes" ¹³³.

La División Antigua consistía en:

I.- Reino de México, compuesto de cinco provincias mayores, a saber: A) Provincia de México, B) Provincia de Tlaxcala, C) Provincia de la Puebla de los Angeles, D) Provincia de Antequera (Oaxaca) y, E) Provincia de Valladolid (Michoacán).

II.- Reino de la Nueva Galicia, con tres provincias mayores: A) Provincia de Xalisco o Nueva Galicia, B) Provincia de los Zacatecas y, C) Provincia de Colima.

III.- Gobernación de la Nueva Vizcaya, compuesta de dos provincias mayores: A) Provincia de Guadiana o Durango y B) Provincia de Chihuahua.

IV.- Gobernación de Yucatán, con tres provincias mayores: A) Provincia de Mérida, B) Provincia de Tabasco y, C) Provincia de Campeche.

¹³³ Edmundo O'Gorman, *Historia de las Divisiones Territoriales de México*; 5a. ed. México, Porrúa, 1973, p. 15

- V.- Nuevo Reino de León (Provincia de Nuevo León).
- VI.- Colonia del Nuevo Santander (Provincia de los Tamaulipas).
- VII.- Provincia de los Tejas (Nueva Filipinas).
- VIII.- Provincia de Coahuila (Nueva Extremadura).
- IX.- Provincia de Sinaloa (Cinatoa).
- X.- Provincia de Sonora (que junto con Sinaloa formaban Nueva Navarra).
- XI.- Provincia de San José de Nayarit (Nuevo Reino de Toledo).
- XII.- Provincia de la *Vieja California* (Baja California).
- XIII.- Provincia de la Nueva California (Alta California).
- XIV.- Provincia de Nuevo México de Santa Fe ¹³⁴.

Otra división territorial de la Nueva España fue la que se refería a las "Provincias Internas". Habiéndose propuesto esta división en el año de 1752, se nombró al primer Comandante General de las Provincias Internas hasta 1776. Dicho Comandante General era independiente del Virrey y comprendía las provincias de Sinaloa, Sonora, Californias, Nueva Vizcaya, Coahuila, Tejas y Nuevo México, teniendo su capital en el poblado de Arizpe en Sonora.

Siendo un territorio excesivamente grande para gobernar, el entonces Virrey, Conde de Gálvez, dividió la Comandancia General en tres partes que pasaron a depender del gobierno virreinal y se agregaron otras provincias para quedar como sigue:

La primera comprendía las provincias de Coahuila, Tejas, Nuevo León, Santander y los Distritos de Parras y Saltillo.

La segunda se compuso con las provincias de Nueva Vizcaya y Nuevo México.

La tercera se formó con las provincias de Sonora, Sinaloa y *ambas Californias*.

Esta división sólo duró dos años, pues se pensó que tres eran muchas comandancias, dejando solamente dos: las Provincias Internas de Oriente y las Provincias Internas de Occidente resultando, ésta última, formada por las provincias de Nueva Vizcaya, Nuevo México, Sonora, Sinaloa y las *Californias*.

Para la época de la Guerra de Independencia poco había cambiado la división territorial, mas para los efectos de este trabajo, dejaremos asentado que tanto la Vieja (Baja) como la Nueva (Alta) California, quedaron separadas de la Comandancia de las Provincias Internas de Occidente para convertirse en "Gobiernos" dependientes

¹³⁴ Cf. O'Gorman, *Op. cit.* pp. 13 y 14

directamente del Virrey; sin embargo dicha dependencia era igual a la de cualquier Intendencia o Provincia, toda vez que el virreinato era un poder central y además la distinción como "Gobierno" era sólo en base a que las Californias no formaban parte de ninguna Provincia o Intendencia.

La Constitución Gaditana de 1812 no incluye novedad alguna en cuanto a división territorial, excepto que generaliza el concepto al referirse al Territorio en la América Septentrional que menciona a la Nueva España incluyendo a Nueva Galicia y Península de Yucatán, Guatemala, Provincias Internas de Oriente y Provincias Internas de Occidente, sin hacer especial mención a las Californias.

El Artículo 42 del "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, menciona solamente 17 provincias omitiendo a Texas, Nuevo Santander (Tamaulipas), Nuevo México y las Californias, circunstancia que ha hecho suponer a ciertos estudiosos que fue con la intención de justificar su posterior cesión, criterio que no sustentamos siguiendo el pensamiento de De la Torre Villar¹³⁵, pues estimamos que "la enumeración de provincias que se hace, fue genérica, global, nada casuística, en virtud de la confianza del momento; por esa razón las provincias norteañas de California, Nuevo México y Tejas se encuentran comprendidas dentro de la denominación de los antiguos reinos y provincias de Sonora, Coahuila y León. El hecho de que aquí no aparezcan no presupone en forma alguna, como algunos maliciosamente han sugerido ante la vista de ciertos documentos del propio Morelos, que haya sido deliberadamente para justificar su cesión. Por ello mismo los constituyentes precisan: 'Mientras se haga una demarcación exacta de esta América Mexicana, y de cada una de las provincias que la componen' y en el artículo siguiente, el cuarenta y cinco (*sic*)¹³⁶, fundados en viejo principio del Estado Español, el cual fue punto clave de la política indiana, asientan que: 'Estas provincias no podrán separarse unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo o en partes'¹³⁷. Como es bien sabido, esta división territorial, al igual que la Constitución de Apatzingán, no tuvieron aplicación práctica.

¹³⁵ Cfr. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano*; 2a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1978, p. 59

¹³⁶ Suponemos la existencia de un error impensado, ya que el Artículo 42 menciona las provincias que integran a la América Mexicana y el siguiente, el cuarenta y tres, no el 45 a que se refiere en seguida el autor, señala expresamente que "Estas provincias no podrán separarse unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo o en parte".

¹³⁷ De la Torre Villar, *Op. cit. Loc. cit.*

Una vez consumada la Independencia de México el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del Ejército Trigarante a la Ciudad de México y la firma del *Acta de Independencia* el 28 del mismo mes, renace con nuevos bríos una gran actividad constituyente pues ya desde el 22 de septiembre de 1821 se había reunido por vez primera la llamada *Suprema Junta Provisional Gubernativa* destacándose bastante "su función legislativa o, lo que es igual, su carácter predominante y esencialmente de órgano legislativo, el primero que expidió normas para todo el país, sin que se le pusiera tacha alguna a su intrínseca soberanía" ¹³⁸.

La Junta Provisional se concibió y se instauró con el fin determinado, entre otros, de que se creara el ejecutivo provisional en la Regencia del Imperio y formara la convocatoria a Cortes y, el 17 de noviembre de 1821, promulgó el *Decreto de Convocatoria para el Congreso Constituyente Mexicano*.

Esta convocatoria, entre sus particularidades, estableció un tipo de elección en dos grados, cuyo funcionamiento era que los electores nombraran alcaldes, regidores y síndicos de acuerdo al Reglamento de las Cortes de España de 1812. Posteriormente "el Ayuntamiento elegido nombrará, de entre sus individuos, un elector de partido que se reunirá con los restantes en la cabecera del partido, donde nombrarán a los electores de provincia unidos al Ayuntamiento de la cabecera. Estos electores se reunirán en la capital de la provincia y, también unidos a su Ayuntamiento, elegirán los diputados al congreso que correspondan en el cupo que se fija en el plan anexo a la convocatoria" ¹³⁹.

En la enumeración de provincias para la elección de diputados (en la que se confunden Intendencias, Provincias y Gobiernos) se menciona el "Gobierno de la antigua ó baja" ¹⁴⁰ California con un partido electoral, la posibilidad de nombrar un diputado y un suplente, en base al Artículo 10 de la Convocatoria que decía: "Las Provincias de Tlaxcala, Nuevo Reino de León, Santander, Coahuila, Texas, Nuevo México, la California Alta y Baja como que su cupo es de un solo diputado, pueden nombrar al que mejor les parezca, sea eclesiástico, secular, militar, abogado, juez o de otro ejercicio".

En el Artículo 3o. del Decreto de 19 de febrero de 1822 sobre medidas para

¹³⁸ José Barragán Barragán, *Introducción al Federalismo: (La Formación de los Poderes en 1824)*; 1a. ed. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978, p. 4

¹³⁹ Manuel Calvillo, "La Consumación de la Independencia y la Instauración de la República Federal 1820-1824", en *La República Federal Mexicana: Gestación y Nacimiento*, T. I, p. 190

¹⁴⁰ *Idem.*, p. 191

abrir el Congreso el 23 del mismo mes, se convoca a los vecinos y naturales de las lejanas provincias de Guatemala, Yucatán, Tabasco, Internas de Oriente y Occidente que accidentalmente residiesen en la Ciudad de México, a fin de nombrarlos representantes de sus propias provincias y los citó a una hora determinada para el 22 de febrero para que "concurran á las casas consistoriales á acreditar su naturaleza á satisfacción del gefe político, quien les comunicará como deben hacer al día siguiente las elecciones según las órdenes que recibirá oportunamente de la soberana junta" ¹⁴¹.

El 25 de febrero de 1822 por acuerdo de la misma Junta, ésta quedó disuelta, ya que el 24 había quedado instalado el Primer Congreso Constituyente, el cual fue de efímera duración debido a que Iturbide, teniendo serias diferencias con los diputados, decidió en última instancia disolverlo el 30 de octubre de 1822, después de haber mandado detener a varios de los representantes y hacerse coronar Emperador.

Al sentirse intranquilo por la disolución del Congreso, Iturbide intenta llevar la situación a su estado primitivo e instala una nueva Junta el 2 de noviembre de 1822, la que se denominó *Nacional Instituyente* terminando sus funciones el 6 de marzo del año siguiente.

Esta *Junta Nacional Instituyente* "no representa sino un compás de espera angustiosa de la reacción de la nación entera ante los últimos acontecimientos, así como el postrer intento de Iturbide por consolidar su trono con la ayuda fundamentalmente de los diputados afectos a su persona y a sus planes"¹⁴²; sin embargo fracasa, puesto que en la mente del pueblo bullían ideas republicanas que cristalizan en el Plan de Casa-Mata del 1 de febrero de 1823 y en cuyo Artículo Primero se asienta la instalación de un nuevo Congreso a la brevedad posible ¹⁴³.

El 21 de mayo de 1823, se expide un Decreto denominado *Convocatoria para Nuevo Congreso*, en el cual se perfilan los principios de la autodeterminación y la federalización de las provincias, asentándose que se formulará desde luego convocatoria para nuevo Congreso y ordenándose se imprimiese y circularse inmediatamente el *Proyecto de Bases de República Federativa* de cuya elaboración estaba encargada una

¹⁴¹ Manuel Dublán y José María Lozano, *Legislación Mexicana ó Colección Completa de las Disposiciones Legislativas, Expedidas desde la Independencia de la República*; México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, 1876, T. I, p. 595

¹⁴² Barragán, *Op. Cit.*, p. 96

¹⁴³ *Cfr. Idem.*, p. 115

comisión.

Las *Bases para las elecciones del nuevo Congreso* decretadas el 17 de junio de 1823 definieron al *Soberano Congreso Constituyente Mexicano* como la reunión de los diputados que representan a la Nación y elegidos por los ciudadanos. Aquí vemos por vez primera el principio de la representación nacional en un documento constituyente mexicano.

El Artículo 9 de dichas *Bases* enunciaba a las Provincias que integraban la Nación: "California Alta, California Baja, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guadalajara, León (Nuevo Reino de), México, Nuevo México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, S. Luis Potosí, Santander, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tejas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas" y, el Artículo 8 rezaba que "las provincias, cuya población no llegue á cincuenta mil almas, nombrarán sin embargo un diputado" ¹⁴⁴.

De lo expuesto arriba, podemos concluir que Baja California a lo largo de nuestra evolución constitucional, se le consideró como una entidad política diferente y separada de las demás que integran la Nación Mexicana, es decir, que nunca, hasta ese momento estuvo dependiente o condicionada a la existencia de otra provincia.

Debido a la escasez de su población a que hemos hecho mención en los antecedentes anotados, su estructura político-jurídico-constitucional se vió precisada a cambiar para depender directamente del gobierno central. Sobre estos aspectos hablaremos en el párrafo siguiente.

II) CONSTITUCION DE 1824

El 31 de enero de 1824 es firmado un documento que se denominó *Acta Constitutiva de la Federación* el que, en su Artículo Séptimo establecía que los Estados de la Federación eran los siguientes: Guanajuato; interno de Occidente con Sonora y Sinaloa; interno de Oriente con Coahuila, Nuevo León y Tejas; interno del Norte con Chihuahua, Durango y Nuevo México; México; Michoacán; Oajaca; Puebla de los Angeles; Querétaro; San Luis Potosí; Nuevo Santander (que se llamaría Tamaulipas); Tabasco,

¹⁴⁴ Dublán y Lozano, *Op. Cit.*, p. 651

Tlaxcala; Veracruz; Xalisco; Yucatán y Zacatecas; determinándose que las Californias y el Partido de Colima quedarían como territorios de la Federación "sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella".

Sin embargo en el Proyecto de Constitución presentada al Congreso por la Comisión respectiva el día 20 de noviembre de 1823, en el Artículo 7 se asentaba que "los estados de la federación son por ahora los siguientes: ... el interno de occidente, compuesto de las provincias de Sonora, Sinaloa y ambas Californias..."¹⁴⁵; lo cual significa que a las Californias se les daba el mismo tratamiento que a las demás Provincias en que se dividía el país.

¿Cual fue entonces la razón por la que las Californias se convirtieron en territorios? De la lectura de los debates de esa Asamblea se pueden inferir las causas, además de encontrar discusiones sumamente interesantes que nos llevan a conocer más a fondo el pensamiento de los constituyentes. En efecto, en la sesión del 10 de enero de 1824, se puso a discusión la parte del Artículo 7 del *Acta* que versaba sobre California. El diputado José Ignacio González Caralmuro opinó que se debían formar dos Estados; uno compuesto por la Baja California y Sinaloa y el otro integrado con Sonora y Alta California, pues quedarían cada uno "de dichos estados con una población regular aunque siempre desproporcionada al terreno"¹⁴⁶.

Don Valentín Gómez Farías no fue del mismo sentir, pues pensaba que Sonora y Sinaloa no podrían ministrar a las Californias los recursos necesarios, por lo que le parecía mejor que "las Californias quedaran en clase de territorios sujetos inmediatamente al gobierno general de la federación, hasta que tuvieran las calidades necesarias para ser estados..."¹⁴⁷. Por su parte Ramos Arizpe propuso que se unieran las Californias con Sonora y Sinaloa para que formaran un Estado robusto¹⁴⁸. A pesar de todo, se acordó suspender lo relativo a las Californias y se aprobó el artículo en lo que respecta a Sonora y Sinaloa.

El punto tercero del dictamen de la Comisión de Constitución sobre asuntos pendientes, puesto a discusión en la sesión del 29 de enero de 1824, sobre el Artículo en

¹⁴⁵ Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*; Introducción y compilación de José Barragán Barragán, México, 1974, p. 101

¹⁴⁶ *Idem.*, p. 492

¹⁴⁷ *Id.*, p. 493

¹⁴⁸ *Cf. Ibidem.*

comento rezaba: "Las Californias alta y baja formarán por ahora, un Estado de la Federación" ¹⁴⁹. Los diputados Covarrubias y Martínez de Vea se opusieron aduciendo que "el gobierno federal no podrá atender con eficacia y oportunidad á un territorio situado á tan larga distancia, y que puede ser invadido por enemigos exteriores. Fueron de sentir que las Californias formasen un estado con Sonora y Sinaloa, sin perjuicio de que la unión los protegiera y fomentara" ¹⁵⁰.

Por otra parte Manuel Crescencio Rejón y Juan de Dios Cañedo estuvieron de acuerdo con el dictamen, "fundados en que Sonora y Sinaloa no se hallan en situación de proteger y fomentar á las Californias, cuando aquel estado apenas podrá sostenerse. Que el principal efecto de la dependencia del gobierno general de la federación, es, que este fomenta la población, la agricultura y las artes con los fondos que sobrarán despues de hechos los gastos indispensables, y para eso no era obstáculo la distancia, ni tampoco para defender aquel pais de las invasiones exteriores. Que en cuanto á los demas puntos de gobierno económico político y administracion de justicia, se provera lo conveniente á la mayor comodidad posible de aquellos habitantes. El señor Cañedo citó ejemplos de territorios de los Estados-unidos que distaban mucho de la residencia del gobierno federal, como que uno de ellos distaba seiscientas leguas. El señor Rejon dijo que no podian quedar las Californias unidas á Sonora y bajo la proteccion del gobierno general, porque entonces podrian complicarse ó entorpecerse las providencias de este con las de quel estado" ¹⁵¹. Finalmente se aprobó el Artículo.

El congresista Pedro Santos Velez, contestando a una intervención que alegaba que la Provincia del Istmo debía ser un Territorio de la Federación por las mismas causas que había para que fueran Territorio las Californias, asentó que "las Californias se han dejado en clase de territorio porque no hay provincia limítrofe que pudiera sostenerlas..." ¹⁵².

En la sesión del 30 de enero, una vez que fue leída y aprobada el acta del día anterior, el constituyente José María Cabrera "reclamó que las Californias se llamasen estado cuando solo se habian declarado territorio de la federación" ¹⁵³. La supuesta

¹⁴⁹ Consideramos que la exactitud de este artículo es dudosa ya que, de acuerdo a las discusiones que se citan en el texto, debiera referirse a Territorio de la Federación y no a Estado.

¹⁵⁰ *Acta Constitutiva, Op. Cit.*, p. 565

¹⁵¹ *Idem.*, pp. 565 y 566

¹⁵² *Idem.*, p. 568

¹⁵³ *Idem.*, p. 575

equivocación fue corregida y se aprobó el acta ¹⁵⁴ quedando ambas Californias en calidad de territorios, tal como lo anotamos al principio de este párrafo.

En las diversas sesiones del Congreso Constituyente que elaboró la Constitución de octubre de 1824, poco se habló sobre Baja California, a pesar de que ya contaba con un representante propietario y un suplente, los señores Manuel Ortiz de la Torre y Fernando de la Toba respectivamente.

Sin embargo, es preciso señalar que no desde el primer momento Baja California contó con su diputado, puesto que hasta la sesión del 14 de mayo de 1824, se puso a discusión un dictamen de la Comisión de Poderes sobre la admisión de Manuel Ortiz de la Torre como diputado por la Baja California, a pesar de no haber sido electo, hasta ese momento, conforme al Decreto de Convocatoria.

En efecto, en virtud de la falta de elecciones en Baja California y por consecuencia no haberse nombrado diputado alguno, la mayoría de los miembros del Congreso "concluyeron con que siendo el caso muy extraordinario se debían dispensar las formalidades de la ley para salvar su espíritu que es el que la baja California tenga un diputado en este Congreso" ¹⁵⁵. El dictamen fue aprobado en la misma fecha.

El señor Ortiz de la Torre prestó su juramento ante el Congreso en la sesión del 19 de mayo y, en la del 22 del mismo mes, se leyó un oficio del Jefe Político de la Baja California en el que anunciaba que en la elección para diputado en el territorio, el nombramiento había recaído en el señor Ortiz.

La Comisión de Constitución, en la sesión del 7 de julio de 1824, presentó un dictamen sobre la naturaleza de los representantes de los Territorios ante el Congreso, que se redujo a un solo artículo que señalaba que "cada territorio nombrará para la cámara de diputados un delegado que tenga voz, pero no voto en ella. Por una ley se arreglarán las elecciones de los delegados" ¹⁵⁶.

¹⁵⁴ De la intervención del diputado Cabrera y de la aprobación del acta con la corrección, se demuestra que el Artículo Tercero del dictamen que comentamos en la nota 148 debió ser efectivamente como sigue: "Art. 3o. Las Californias alta y baja formarán, por ahora, un territorio de la federación". Solamente de esta manera es comprensible el contexto de las discusiones que hemos anotado y, sobre todo, la intervención que hace el señalado diputado Cabrera el 30 de enero de 1824. Sin embargo, el dato debió haber sido una equivocación del cronista, puesto que aparece el mismo error en la fuente original; *cf. Aguila Mexicana* de 30 de enero de 1824 y *El Sol* de la misma fecha.

¹⁵⁵ Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, México, 1974, 2 Vols., T. I, p. 303

¹⁵⁶ *Cfr. Idem.*, p. 503

Este dictamen motivó enconadas discusiones a favor y en contra. Entre los congresistas a favor del dictamen estuvieron don Manuel Crescencio Rejón, argumentando que el derecho para elegir diputados provenía no solamente del número de población sino del rango de Estado de la Federación y sería extraño que los territorios, careciendo de los elementos necesarios para ser Estado y estando bajo la tutela de los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, tuvieran parte en la formación de leyes para los Estados ¹³⁷.

Don Valentín Gómez Farías, otro diputado a favor del dictamen, fundamentándose en lo dicho por Rejón, enfatizó que los territorios, al no tener los mismos elementos y obligaciones que los Estados, no debían tener tampoco los mismos derechos federales "y así nos lo enseñan nuestros maestros los Estados-Unidos del Norte" ¹³⁸.

El señor Juan de Dios Cañedo, también a favor del dictamen, alegó que el principio del que dimana la ley es la soberanía y que de ahí había partido la Comisión de Constitución para determinar que solamente los Estados soberanos tenían el derecho para elegir diputados y, que negando ese derecho a los Territorios, no se faltaba a pacto alguno, toda vez que no existía tal pacto, puesto que en ese momento se estaba formando y los territorios no podían tener el ejercicio de un derecho que no existía ¹³⁹.

En la misma sesión del 7 de julio hubo también opiniones en contra del dictamen; entre ellos el diputado Cayetano Ibarra, quien argumentó que aunque el Territorio no tuviese los elementos de un estado, no se podía negar el derecho de influir en las autoridades que le han de gobernar y en la formación de las leyes que le van a afectar ¹⁴⁰.

El diputado por Baja California, señor Ortiz de la Torre, haciendo hincapié en que, aunque diputado representante de un Territorio, se le debía tener por imparcial, arguyó en contra del dictamen de la Comisión aduciendo que los territorios tenían el mismo derecho que los Estados para nombrar representantes, toda vez que habían sido convocados a ese Congreso por Igual, estableciendo que la única diferencia radicaba en la población que era menor a 40 mil almas.

¹³⁷ Cfr. *Ibidem*.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ Cfr. *Idem.*, pp. 504 y 505

¹⁴⁰ Cfr. *Idem.*, p. 503

Enfatizó, por otra parte, apoyándose en razones históricas que, antes de la Independencia y después de ella, todas las provincias habían elegido sus diputados, concluyendo que "si á título de que los territorios no tienen los elementos necesarios para ser estados, se les niega la influencia en las leyes, ó no se les podrá gobernar por las autoridades de la federación ni estarán ligados con esta, ó se les habrá de gobernar como á unos vasallos, que están sujetos a un soberano" ¹⁶¹.

Las discusiones sobre este punto agotaron el tiempo sin llegar a ningún acuerdo y el día 9 de julio, la Comisión presentó algunas reformas al dictamen en sólo dos artículos: "1o. El territorio que tenga más de cuarenta mil habitantes, nombrará un diputado que tendrá voz y voto en la formación de las leyes y decretos" y "2o. El territorio que no tuviese la referida población, nombrará un diputado que tendrá voz en todas las materias, y voto en las leyes y decretos que comprendan a los territorios" ¹⁶². El primer artículo fue aprobado de inmediato.

No fue sino hasta el día siguiente, 10 de julio, cuando después de una bien argumentada exposición del diputado Ortiz de la Torre, se recogió la votación relativa al segundo artículo, aprobándose "la primera parte hasta la palabra *materias*. Lo que sigue hasta las palabras *comprendan á los territorios* fue desechado..." ¹⁶³.

A pesar de que los territorios conservaron su derecho a nombrar representantes con voz y voto ante el Congreso, nada se dijo para erigir en Estado de la Federación al Territorio de la Baja California y, en la sesión del dos de octubre de 1824, se leyó para su discusión un dictamen de la Comisión de Constitución, firmado por los diputados Ramos Arizpe, Argüelles, Vargas, Espinoza, Becerra, Huerta y Cañedo, sobre el Artículo 5 de la Constitución. En dicho Artículo, cuyo dictamen fue aprobado, se hizo la enumeración de los Estados integrantes de la Federación, así como los Territorios ¹⁶⁴; entre los cuales estaban la Alta y la Baja California.

De esta forma, al haberse firmado y jurado la Carta Magna el día 4 de octubre de 1824, Baja California quedó en situación de Territorio Federal, dependiente del gobierno central y, evidentemente, sin la autonomía que poseían los Estados quedando vigente para las Californias, el denominado *Plan de Gobierno del Territorio de las*

¹⁶¹ *Idem.*, p. 504

¹⁶² *Cfr. Idem.*, pp. 515 y 516

¹⁶³ *Cfr. Idem.*, p. 522

¹⁶⁴ *Cfr. Idem.*, T. II, p. 819

Californias del 8 de enero de 1824 ¹⁶³ que de hecho fue la primera ley constitucional que organizó política, militar y judicialmente a ese vasto territorio de la nación.

III) LEYES CENTRALISTAS

La ascendente marcha que nuestro país llevaba, después de haber disfrutado del incipiente federalismo, hacia formas más evolucionadas en lo político y en lo constitucional; pronto se vió coartada por la ingerencia de intereses retardatarios, esos que siempre hacen su aparición en el preciso momento en que las instituciones pasan por circunstancias débiles para aprovechar la situación y servirse y hartarse de bastardos intereses.

Eso fue lo que sufrió la nación mexicana, cuando apenas asimilaba la forma de Estado que el pueblo había escogido para estructurar su país. Oscuras fuerzas reaccionarias, quizá pensando aún en el "derecho divino de los reyes", pero temerosas a la furia de un pueblo nuevamente avasallado por un personaje de supuesta "sangre azul", optaron por modificar la Carta Magna y verter su ponzoña para quitar, a las entidades que componían la Federación, su autodeterminación y su autonomía.

En efecto, si tomamos en cuenta que la Constitución del 24 era inmodificable en lo que respecta, entre otros aspectos, a la forma de Gobierno según su Artículo 171; el Congreso reunido en 1835 era un órgano consuetudinario de acuerdo a los cánones de la propia Carta del 24 y que por sí y ante sí se transformó en constituyente, usurpando funciones que no le correspondían, convirtiéndose así en una legislatura espuria que sólo acató el llamado de los grupos conservadores.

Fue el 16 de julio de 1835, al inicio del segundo período de sesiones del Congreso, cuando el Presidente Barragán, sustituto de Santa Anna, pidió que se adoptara el sistema unitario, pasándose esa solicitud a una comisión del Senado, la que dictaminó que el Congreso sería constituyente. El dictamen fue aprobado contra el

¹⁶³ El *Plan* estableció tres autoridades: el Jefe Político y Militar en una persona como cabeza de la Diputación Provincial que posteriormente se denominó Territorial, la propia Diputación y, una Junta General, que probablemente consultaba el órgano máximo, compuesta por la Diputación Territorial, dos oficiales y el Prelado de las Misiones. Los oficiales de mayor jerarquía eran: capitán, teniente y alférez. Cfr. Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C. Fondo Gobernación IJH 1.44 (1824)

parecer de José Bernardo Couto ¹⁶⁶, quien formuló voto particular a favor de la subsistencia del federalismo.

Una comisión del Congreso fue la encargada de proyectar las reformas a la Constitución, que fueron presentadas poco después a discusión y aprobadas el 2 de octubre. Este proyecto, convertido en ley constitucional y denominado *Bases para la nueva Constitución* de 23 de octubre de 1835, dió fin al sistema federal en nuestra nación.

El Artículo 3 de estas *Bases* menciona que "el sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo popular", saltando inmediatamente a la vista que no se menciona en parte alguna que el gobierno sea "central" o "centralista", lo que nos da la idea de que este velado y no declarado abiertamente centralismo se debía al temor de los conservadores a que hicimos referencia líneas arriba

En este orden de ideas, no podemos seguir el criterio de Burgoa quien identifica el centralismo de esa época como un "federalismo restringido" basándose en una comparación entre la situación jurídico-política de los Estados en la Constitución de 24 y los Departamentos en las *Bases* de 35, argumentando una diferencia de grado en la autonomía concedida a ambos en las constituciones de referencia ¹⁶⁷; ya que si bien, es dable conceder la razón a tan distinguido jurista desde el punto de vista pura y netamente jurídico, es preciso no olvidar que las instituciones son hechura de los hombres y una cosa queda escrita en el papel y otra muy diferente la que se aplica en la realidad y las tendencias y estructura de las *Bases* del 35 marcaron una profunda disminución en la autonomía gozada por las entidades departamentales.

Es precisamente este aspecto, de tanta importancia que no podemos resistir la tentación de profundizar ¹⁶⁸, en el que, al no existir correspondencia entre los factores reales del poder y la Constitución, motivó que el sistema centralista no enraizara en la conciencia del mexicano y pronto volvería a imperar el federalismo trayendo cierta tranquilidad al país.

Volviendo al tema central de nuestro estudio, Baja California; si bien en las *Bases* de octubre de 1835 no se le menciona, si se ve afectada su estructura jurídico-político-constitucional al establecerse en su Artículo 8 que el territorio nacional quedaría

¹⁶⁶ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Leves Fundamentales de México 1800 - 1976*, 7a. ed. México, Porrúa, 1976, p 201

¹⁶⁷ Cfr. Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, 1a. ed. México, Porrúa, 1973, pp. 498 y ss

¹⁶⁸ *Ibid. Infra* Capítulo Tercero, Parágrafo II en el que tratamos los Factores Reales del Poder, pp. 87 a 89

dividido en Departamentos.

La nueva Ley Fundamental, la Constitución Centralista de 1836, quedó dividida en siete estatutos, razón por la cual se le conoce como las *Siete Leyes Constitucionales* de 30 de diciembre de 1836. Conforme al Artículo 1 de la Sexta Ley, fundado en el 8 de las Bases, la República quedó dividida en Departamentos subdivididos a su vez en distritos y éstos en partidos.

Por decreto de la misma fecha (30 de diciembre de 1836), se regula la situación de los Departamentos; se estableció que el territorio mexicano se dividiría en tantos Departamentos cuantos eran los Estados (Artículo 1) con algunas variaciones, entre las cuales se determina que las Californias, la Alta y la Baja, formarían un solo Departamento (Artículo 2) y que, en el Departamento de las Californias, el Gobierno designaría provisionalmente la Capital y también a las autoridades que deberían funcionar hasta en tanto se realizaran las elecciones constitucionales ¹⁶⁹ (Artículo 5); mas sin embargo, sin excepción de su antigua condición de Territorio, el nuevo Departamento de las Californias asume la facultad para acreditar diputados con voz y voto ante el Congreso General ¹⁷⁰.

Después de múltiples levantamientos en distintos puntos del país, se pensó en reformar la Carta de 1836 excitándose al "Supremo Poder Conservador" (absurda y enteléfica creación de los conservadores ¹⁷¹) para que autorizara que el Congreso fuese constituyente, lo cual fue hecho por un dictamen del 9 de noviembre de 1839.

El citado "constituyente" de inmediato se puso a trabajar en un "Proyecto de Reformas" que fue presentado el 30 de junio de 1840 y en el que se menciona a las Californias como Departamento. Este proyecto jamás llegó a tener aplicación debido a que el general Mariano Paredes y Arrillaga se levantó con un plan en la ciudad de Guadalajara; en la Ciudadela el general Valencia también, con otro plan, se levantó en

¹⁶⁹ *Cfr. Tena, Op. cit. p. 247.*

¹⁷⁰ *Cfr. Gabriel Ferrer de Mendolea, "La Creación del Estado de Baja California" en Memoria del Primer Congreso de Historia Regional, Mexicali, Gobierno del Estado de Baja California, 1958, 2 Vols., Tomo II, p. 758.*

¹⁷¹ "Este cuerpo, aristocrático por excelencia y sin ningún punto de contacto con el pueblo, se hallaba investido de la tremenda facultad de revocar o declarar nulas las leyes expedidas por el cuerpo legislativo, las sentencias pronunciadas por el poder judicial, y las órdenes y providencias todas del poder ejecutivo, y solo era responsable de sus actos 'ante Dios y la opinión pública'. Era en sustancia un despotismo absoluto cuya existencia destruía por completo la división de poderes establecida por la razón y la justicia como una garantía de los derechos personales y de las libertades públicas." Ramon Rodríguez, *Derecho Constitucional*, Prof. de Ignacio Carrillo Prieto, ed. facsimilar de la 2a. ed. de 1875. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978, p. 275.

armas y; Santa Anna, desde Veracruz, sumándose al plan de Valencia, desconocieron al presidente Bustamante, exigiendo se convocara a un congreso constituyente extraordinario. El 28 de septiembre de 1840 estos tres jefes expidieron las tristemente célebres *Bases de Tacubaya* en las que se declaraba la desaparición de los poderes supremos excepción hecha del Judicial. Santa Anna tomó la Presidencia de la República convocando a un Congreso Constituyente el 10 de diciembre de 1841, mismo que quedó instalado el 10 de junio de 1842 después de un discurso del mismo Santa Anna en el que se declaraba inconforme con el sistema federal.

Pronto se sintieron las diferencias ideológicas en el mismo seno de la Comisión de Constitución, pues hubo un voto particular de la minoría integrada por Espinoza de los Monteros, Mariano Otero y Muñoz Ledo quienes propugnaron por el federalismo. Ambos, tanto el proyecto de Constitución como el voto particular, fueron leídos el 26 de agosto de 1842. El primero, o sea el proyecto, hizo hincapié en que el territorio de la Nación se dividiría en Departamentos y consideró a las Calificadas Alta y Baja como departamentos separados (Artículo 3); en tanto que el voto particular, al asentar en su Artículo 20 que "el Gobierno de la Nación, es el sistema republicano, representativo, popular federal"¹⁷², menciona a California como uno de los Estados de la Unión (Artículo 21). Toda la discusión del proyecto se cifró en la palabra "federal" que contenía el voto particular y; en lo debates, pese a todos los augurios, fue declarado sin lugar a votar volviéndose el proyecto a la Comisión, la que el 3 de noviembre de 1842 formuló un nuevo proyecto de Constitución.

Motivado por un levantamiento de vecinos de Huejotzingo, en el Departamento de Puebla, el 19 de diciembre de 1842 el presidente Bravo desconoció al Constituyente cuando se discutía el Artículo 70 de los 158 que formaban el proyecto, argumentando que era un "código de anarquía". Cualquier pretexto era bueno para los conservadores y los liberales "moderados con ideas conservadoras" para impedir el desarrollo de las instituciones.

En el Artículo 1 de este segundo proyecto se insiste en los Departamentos, mencionando a las Calificadas Alta y Baja. Este Artículo fue retirado en la sesión del 15 de noviembre toda vez que, como acordaron previamente los integrantes de la Comisión, se pondría en el proyecto lo que la mayoría declarara, sin formular voto particular los que disintieran, reservándose su derecho de impugnar mediante el voto que como diputado le

¹⁷² Cfr. Tena, *Op. cit.*, p. 354

correspondía. De esto se infiere que, si bien la mayoría de la Comisión era centralista, la mayoría de la Asamblea estaba por el federalismo.

Después de la disolución del Congreso, Bravo designó 80 "notables" que integraron la llamada *Junta Nacional Legislativa* la que debía elaborar las bases constitucionales según el último movimiento triunfante. Sin embargo, al instalarse dicha *Junta* el 6 de enero de 1843, se acordó por mayoría que su labor no se concretaría a formular simples bases constitucionales, sino que expediría una nueva Constitución. El resultado de esta Asamblea, de notoria ilegitimidad, fue la reiteración del régimen central implantado por la Constitución de 1836, en un documento denominado *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, que fue sancionado por Santa Anna el 12 de junio de 1843 y publicado dos días más tarde.

En esta Carta Constitucional, Baja California también aparece como Departamento, pero con una modificación respecto a sus antecesoras, que en realidad le dan la categoría de Territorio. En efecto, en el Artículo 3 se asienta que "las Californias y Nuevo México podrán ser administrados con sujeción más inmediata á las supremas autoridades, que el resto de los Departamentos, si así pareciere al Congreso, el cual dará las reglas para su administración" ¹⁷³ y; en el Artículo siguiente se declara que los puntos cuyo gobierno se arregle conforme a lo antes anotado, se denominarán territorios; es decir, California y Nuevo México quedaron en calidad de Territorios de una República Central (I).

El 4 de agosto de 1846 estalló en la Ciudadela el pronunciamiento del general Salas desconociendo el régimen centralista y, por ende, a la Constitución de 43. En el plan formulado se invitó a Santa Anna a regresar al país, quien tuvo que manifestarse federalista para estar de acuerdo con el grupo que lo restituía al poder. El 22 de agosto de 1846, se expide un decreto en el que se confirma la sustitución del centralismo por el federalismo. Este decreto resulta interesante para nuestros efectos, pues por vez primera aparecen las Californias, Alta y Baja, como Estados de la Federación ¹⁷⁴. Según el Plan de la Ciudadela, se debía reunir un nuevo Congreso que quedaría instalado el 6 de diciembre de 1846, pero mientras se reunía, de acuerdo al manifiesto de Santa Anna, se restableció la Constitución del 24 la que, obviamente, reimplantó el sistema federal al entrar en vigencia nuevamente el 10 de febrero de 1847.

¹⁷³ Cfr. *Idem.*, p. 406

¹⁷⁴ Cfr. O'Gorman, *Op. cit.*, pp. 99 y 100; también Tena, *Op. cit.*, p. 362

Pocos días después, el 27 de febrero, en plena guerra con Estados Unidos, las filas conservadoras se cerraron alrededor del general Peña Barragán quien encabezó a los "polkos". Estos pedían la destitución del vicepresidente Gómez Farías y la reunión de un nuevo Congreso. La lucha ensangrentó la ciudad de México durante cerca de un mes, mientras los norteamericanos desembarcaban en Veracruz, hasta que regresó Santa Anna y restableció el orden.

En tanto, el Congreso trabajaba en un proyecto de reformas a la Carta del 24, toda vez que había algunos aspectos que ya no se adaptaban al estado de cosas en 1847. El dictamen de la Comisión proponía que se dejase en su estado la Constitución de 1824 debido a la cercanía de las tropas invasoras y, una vez restablecida la calma, se abocaría al estudio de las reformas. Sin embargo, en la misma fecha del dictamen de la Comisión, el 5 de abril de 1847, don Mariano Otero presentó un voto particular en el que proponía que además del Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, se observara también lo que él llamó *Acta de Reformas*. En la sesión del 16 de abril fue rechazado el dictamen de la mayoría y en la del 22 se puso a discusión el voto de Otero, terminándose su discusión, con algunas modificaciones aceptadas por el autor, el 17 de mayo. El *Acta de Reformas* fue jurada el 21 de mayo de 1847 y publicada al día siguiente. Conforme a esta Ley Fundamental, las Californias vuelven a ser Territorios de la Federación.

Firmado a las seis de la tarde del jueves 2 de febrero de 1848 el Tratado de Guadalupe Hidalgo ¹⁷⁵ que pone fin a la guerra de intervención de los Estados Unidos y quedando cercenado nuestro país en más de la mitad de su territorio, Baja California ¹⁷⁶ busca una mayor autonomía, circunstancia que motiva al Congreso General a expedir dos decretos; el primero del 12 de abril de 1849 que divide el Territorio de la Baja California en dos partidos, en cada uno de los cuales nombraría el Presidente de la República un Juez de Letras (Artículo 2), designaría su lugar de residencia (Artículo 3) y arreglaría definitivamente la división del Territorio del modo que más conviniera al bienestar de los habitantes de acuerdo al informe del Jefe Político y de la Junta Territorial y; el segundo, sobre la organización política del Territorio el 25 de abril de 1850.

Este último Decreto, denominado *Facultades de la diputación territorial de California* hizo cobrar a la Diputación Territorial (antes Junta Territorial) una importancia significativa ya que, encabezada por el Jefe Político, los siete Vocales restantes de la

¹⁷⁵ Cfr. Enrique Olavarría y Ferrari y Juan de Dios Arias, *México a Través de los Siglos*, op. cit., Tomo IV, p. 708

¹⁷⁶ Recuérdese que la Alta California se perdió, entre otros territorios, al finalizar la guerra con los Estados Unidos.

Diputación fueron facultados para expedir, tanto estatutos para el arreglo de su gobierno interior, como leyes sustantivas o disposiciones y actos administrativos en materia de hacienda territorial, policía, caminos y enseñanza pública, mismos que entrarían en vigor y ejecución de inmediato. El Congreso General, en materia legislativa y el Presidente, en materia administrativa debían ratificar y aprobar en definitiva tales medidas, pero, debido a que el proceso de ratificación y aprobación definitiva podía tomar varios meses, las medidas tomadas por la Diputación Territorial gozaban de impacto y ejecución inmediatas en el Territorio ¹⁷⁷.

Después de las presidencias de De la Peña y Peña, Anaya, José Joaquín Herrera, Mariano Arista, Juan B. Ceballos, Lombardini; durante las cuales hubo levantamientos, pronunciamientos, "cuartelazos", etc., se volvió a llamar del destierro a Santa Anna en 1853, para que gobernara sin Constitución durante un año, mientras se reunía un congreso extraordinario que la expidiera.

Santa Anna, como un Fouché mexicano, siempre pulsaba las posibilidades de los partidos en pugna y, esta vez, estuvo con los conservadores quienes, encabezados por Lucas Alamán, le ofrecieron la dictadura del país y, en un intento por organizarla, el propio Alamán elaboró las *Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución*, expedidas el 22 de abril de 1853. Según la sección tercera de estas *Bases*, Artículo 3, no se modificó la división territorial existente ¹⁷⁸ quedando Departamentos y Territorios, entre estos últimos la Baja California. Transcurrido el plazo de un año concedido para reunir al Constituyente y expedir la Constitución sin haberse hecho nada al respecto, se le prorrogó indefinidamente a Santa Anna el ejercicio de la dictadura e incluso, se le facultó para nombrar sucesor.

IV) CONSTITUYENTE 56-57

Con el Plan de Ayutla suscrito el 1 de marzo de 1854 y con las modificaciones al mismo hechas mediante el Plan de Acapulco del 11 de marzo del mismo año, se desconoce la dictadura de Santa Anna, naciendo una nueva etapa en la evolución constitucional del país, ya que de estos planes derivó la Constitución de 1857, venero

¹⁷⁷ *Cfr.* Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C. Fondo Gobernación IIIH 7.58 (1850)

¹⁷⁸ *Cfr.* Tena, *Op. cit.*, p. 484 y O'Gorman, *Op. cit.*, pp. 113 a 116

inagotable de patriotismo, humanismo y liberalismo que dió al país un nuevo sentido, puesto que reafirmó principios inmarcesibles como pueden ser la forma de Estado: el Federalismo; la forma de gobierno: República representativa y democrática; las libertades que, como derechos públicos subjetivos, se reconocieron iguales para todos los mexicanos.

Un constitucionalista de la época, Ramón Rodríguez, al hacer referencia a este movimiento popular aseveraba que "por primera vez se vió en México el bello ejemplo de que el pueblo, luchando con el poder y con el ejército que le apoyaba, triunfase de uno y de otro, por la fuerza moral de su voluntad soberana... Por primera vez también, se dió el ejemplo de que los jefes de la revolución triunfante, cumplieran estrictamente las obligaciones que habian contraído"; y más adelante señala que "aquella revolución era verdaderamente el movimiento del pueblo que reclamaba sus derechos y pedía garantías para sus intereses. No era un puñado de ambiciosos aforados que se disputaban el derecho de exquilmar a los pueblos para vivir en el derroche y la ostentación y atesorar sumas inmensas..."¹⁷⁹.

Sin embargo en esa magna obra que llevó a la creación del Código Supremo, persistió la ratificación de los Territorios de la Federación como una reminiscencia de añejos argumentos que crearon la figura de Derecho Público conocida como Territorio. Ciertamente, cuando en la sesión del Congreso Constituyente del 26 de noviembre de 1856 se realizó la primera lectura del dictamen que presentó la Comisión de División Territorial, se arguyó a favor de la desaparición de los Territorios..., ¡excepto el de Baja California!

El dictamen de la Comisión decía, entre otras cosas, que "entre los vicios de nuestra organización política reclama preferentemente la atención del legislador la división actual del territorio, puesto que la diversidad entre las demarcaciones administrativas, judiciales y religiosas, la circunstancia de encontrarse confundidos los límites políticos e indeterminados los naturales, la posición excéntrica de algunas localidades respecto de sus capitales y el considerable número de esas entidades, inconvenientes y anómalas, a las que impropiamente se ha dado el nombre de territorios, son otras tantas rémoras para el planteo de cualquiera sistema constructivo, ora porque entorpecen la marcha del gobierno, ora porque dificulten las transacciones mercantiles, o

¹⁷⁹ Cfr. Ramón Rodríguez, *op. cit.*, pp. 282 y 283

bien porque hagan impotente o tardía la acción de los tribunales" ¹⁸⁰.

Más adelante, afirmando que la solución de algunas cuestiones trascendentales afectaban los intereses de millares de ciudadanos, se declaraba que de "este género es la relativa a la subsistencia de los territorios, de esas entidades creadas por el Congreso de 1824, imitando acaso con excesiva fidelidad la Constitución de los Estados Unidos del Norte... Entidades, en fin, que, alterando la uniformidad a que debe aspirarse en una división territorial razonada, existían sin provecho y sin porvenir, porque la escasez o la mala inversión de sus rentas, su proximidad a los estados más poderosos de la federación y la rivalidad con los limitrofes de que alguna vez fueron parte las ha sometido a una vida de postración y de *statu quo*, de que no les será dado salir si se ha de tener en cuenta que, por su carácter de localidades nacientes y débiles, han menester de una atención inmediata y solícita que los poderes federales están en la imposibilidad de dispensarles, ya por la enorme distancia a que algunas de ellas se encuentran colocadas, ya por la preferencia que naturalmente demandan los asuntos nacionales" ¹⁸¹.

Sin embargo, a pesar de todas estas consideraciones hechas por los redactores del dictamen, solicitan la supresión de los territorios de la Federación menos el de Baja California sin otorgar un fundamento verdaderamente válido a nuestro entender, alegando que es por "causa de sus excepcionales circunstancias, supuesto que, destinado por su posición geográfica a regirse por sí mismo y hallándose por ahora desprovisto de los elementos necesarios para elevarse al rango de estado, era indispensable conservarle el carácter político que actualmente tiene" ¹⁸².

Continuó discutiéndose la situación de los Territorios, sin mencionarse más a Baja California, excepto en la sesión del 13 de diciembre de 1856, cuando se hablaba de la desaparición del Territorio de Sierra Gorda que se anexó, por partes, a los Estados de San Luis Potosí y Zacatecas y algunos diputados se opusieron alegando que dicho Territorio podría, en un futuro, tener los recursos necesarios para ser Estado. No obstante, los Constituyentes que estaban a favor del dictamen se refirieron a que la única excepción era Baja California ¹⁸³, por las mismas razones expuestas por la Comisión de División Territorial.

¹⁸⁰ Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*; estudio preliminar de Antonio Martínez Béz, México, El Colegio de México, 1956, p. 1061

¹⁸¹ *Idem.*, pp. 1061 y 1062

¹⁸² *Idem.*, p. 1062

¹⁸³ *Cf. Idem.*, p. 1117

Otros debates que se siguieron en ese Congreso y que consideramos de particular importancia son los que se suscitaron con motivo del dictamen que desechó una adición propuesta sobre que en los Territorios, los jefes políticos y los diputados territoriales (locales) fuesen nombrados por elección popular.

Sobre el particular, José María Mata, el 21 de enero de 1857, dijo que aprobar tal adición "estaría en contradicción con el artículo que entre las atribuciones del Congreso, señala la de arreglar el gobierno interior de los territorios y que, además, estas entidades son menores de edad, cuyo régimen han de arreglar los estatutos que expidan los futuros congresos"¹⁸⁴. Opinión contraria formuló el diputado Mateo Ramírez al señalar que "si la Baja California es menor de edad porque tiene poca población, debe atenderse a la distancia que la separa de México, a su importante posición geográfica, a que bien gobernada puede defender la seguridad del país. Es injusto privar a aquel pueblo de tomar parte en el nombramiento de sus funcionarios..."¹⁸⁵.

De similar criterio fue el señor Espiridión Moreno quien, después de recordar a la Asamblea que las comisiones debían fundar sus dictámenes, haciendo alusión al Artículo 65 del Reglamento del Congreso, se extrañó de que "ciudadanos que profesan principios democráticos sean los que quieran privar a un pueblo de darse autoridades propias porque es menor de edad. La democracia no reconoce pueblos menores de edad, el dictamen está en contra del espíritu liberal de la Constitución y quiere la injusticia de que la Baja California sea gobernada por mandarines que no conocen sus necesidades"¹⁸⁶.

Es durante la sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857 cuando, al presentarse un dictamen para el arreglo interior del Distrito y Territorios, sobre la base de que los ciudadanos elegirían popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales; que se vierten algunas consideraciones de importancia en cuanto que externan puntos de vista sobre Baja California en lo referente a su supuesta minoría de edad.

En efecto, don Ignacio Ramírez, en aquella memorable sesión, afirmó que si el dictamen en apariencia concedía algo a los Territorios y al Distrito Federal, lo que en realidad se hacía, refiriéndose a éste último, era "consumar el despojo de todos sus derechos, privándolo de elegir gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen

¹⁸⁴ *Idem.*, p. 1211

¹⁸⁵ *Ibidem.*

¹⁸⁶ *Id.*, pp. 1211 y 1212

interior, y arrebátandole sus rentas particulares para que se pierdan en el erario federal y se inviertan en gastos que corresponden a todos los estados...". quedando, por ende, "con dobles cargas y sin recursos para su administración interior" ¹⁸⁷. El gran liberal del siglo pasado precisaba que eso era una injusticia fundada en la consideración de que tanto el Distrito Federal como el Territorio de Baja California eran "menores de edad", en tanto que eran mayores entidades tales como Nuevo León, Tlaxcala o Chihuahua, y que por tanto el Distrito y Territorios habían de "tener tutores que han de robar al pupilo. Este es un enorme atentado contra el pueblo del Distrito y contra todo principio de equidad y de justicia. Si la Constitución ha de consumir tamaño despojo, no será el cimiento de la paz pública, será sí el botafuego para los pueblos que quedan atropellados, sin más recursos que la revolución para hacer valer sus derechos" ¹⁸⁸.

De esta manera, podríamos seguir citando todas las discusiones en las que se hizo mención a Baja California, pero, además de ser algo prolijo para relacionar, todo se circunscribe de la forma más lacónica para asentar que a Baja California se le dejó en calidad de Territorio por ser *menor de edad*. Como fácilmente se infiere, existe una confusión de conceptos jurídicos de Derecho Público (Territorios Federales) y Derecho Privado (minoría de edad). Aceptamos, sin embargo, que los constituyentes hayan utilizado este término en forma metafórica, mas ¡cuánta verdad se encierra en una metáfora! Por ello, hemos de suponer que tal confusión de nociones sólo es justificable si consideramos el momento histórico del Constituyente de 56-57 como una etapa embrionaria de Derecho Público, de real creación de normas, conceptos e instituciones que cimentaron el desarrollo del México posterior.

Más propio, en todo caso, resulta a nuestro entender, el concepto de don Eduardo Ruiz, gran constitucionalista decimonónico cuando, al referirse al tema de los Territorios, afirmó que "puede asegurarse, por lo tanto, que un Territorio no es más que el embrión de un Estado" ¹⁸⁹; mas sin embargo, si el Territorio es un incipiente Estado, no entendemos la razón por la cual en 1856, después de más de 35 años de vida independiente, todavía existían los Territorios.

Aún así, pudiéndose justificar mas no compartir la impropia comparación entre Territorio y menor de edad, consideramos que en tales debates debió de haber

¹⁸⁷ *Idem.*, p. 1239

¹⁸⁸ *Ibidem.*

¹⁸⁹ Eduardo Ruiz, *Derecho Constitucional*; Prol. de Manuel Barquín Alvarez, ed. facsimilar de la 2a. ed. de 1902. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978, p. 234

imperado el principio de igualdad jurídica que reza: igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales; lo que en otras palabras significa que, ya que todas eran entidades de un territorio nacional, o desaparecían todos los Territorios en la Constitución para convertirse en Estados o no debió ascender ninguno de la primera al *status* del segundo.

Como corolario de las ideas que apuntamos, creemos conveniente repetir las palabras del diputado Francisco de P. Cendejas quien afirmó que "da tristeza ver que, cuando tanto se declama en favor de los principios de la democracia, se quiera que el pueblo del Distrito (y Territorio de Baja California) en su administración interior esté bajo la tutela del Congreso general, es decir, de un cuerpo que él no elige y que no puede estar al tanto de sus necesidades. Este empeño es antidemocrático, está en abierta contradicción con muchas disposiciones constitucionales y va al absurdo de las tutorías para los pueblos"¹⁹⁰.

La doctrina, durante el siglo pasado, compartía esa opinión, como podemos inferir de la nota siguiente: "La condición de los territorios, de los cuales no hay ya mas que uno, el de la Baja-California es verdaderamente anómala y penosa. Viviendo bajo la tutela de los poderes federales sufren todos los inconvenientes del centralismo, y su administración interior debe resentirse de la dependencia de un centro excesivamente lejano"¹⁹¹.

Sobre el mismo tópico, otro ilustre constitucionalista decimonónico declaró que fácilmente se concebía "la erección de un Territorio en Estado, porque una entidad imperfecta, anómala, casi inconstitucional como lo es un Territorio, gana sin duda convirtiéndose en organismo perfectamente constitucional, cuyas funciones completas son el ideal de nuestro Código político"¹⁹²; agregando más adelante que los Territorios "son fracciones del país que por sus escasos elementos no pudieron, al constituirse la Unión, ser erigidos en Estados; pero como la forma de Territorio es transitoria é incompleta, y la verdadera, la definitiva, la estrictamente constitucional es la de Estado, no cabe duda que, creciendo en población y recursos, pueden los Territorios convertirse en estas últimas entidades federativas"¹⁹³.

¹⁹⁰ Zarco, *op. cit.*, p. 1239

¹⁹¹ José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano*, presentación de Humberto Lira Mora; ed. facsimilar de 1a. ed. príncipe de 1870. México, PRI, 1976, p. 142

¹⁹² Mariano Coronado, *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*; Prof. de Jorge Carpizo; ed. facsimilar de la 3a. ed. de 1906. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1977, p. 126

¹⁹³ *Idem.*, p. 149

Después de recordar las consideraciones de la Comisión de División Territorial y los debates que hemos citado, concluimos que la existencia de los Territorios constituyó una situación casi inconstitucional que jamás fue resuelta de frente, sino que sólo se dejó pasar el tiempo hasta la década de 1970, para acabar con ella cuando fueron declarados Estados los últimos Territorios que contemplaba nuestra Carta Magna.

Pero circunstancias diferentes ocurrían en la península, donde se seguía ejerciendo una virtual autonomía, tal como lo demuestra la creación de un Consejo de Gobierno el 27 de julio de 1867 cuando, poco antes de dar fin la intervención francesa ¹⁹⁴, el Jefe Político don Antonio Pedrín decretó la formación de dicho órgano, compuesto de cinco consejeros propietarios y cinco suplentes, para la "mejor marcha de la administración" del Territorio ¹⁹⁵.

El Consejo de Gobierno fue una institución que operó a partir de 1824, en que tanto la Federación como los Estados lo establecieron como un órgano de consulta y control de la discrecionalidad de los ejecutivos; figura intermedia entre dicho ejecutivo unipersonal y el colegiado que limitaba el poder del Presidente y los gobernadores y que, al reestablecimiento de la República se había transformado en una comisión de los Congresos como *Diputación Permanente*, antecedente de las comisiones permanentes.

Mas en Baja California, este Consejo comenzó a operar en 1867 cuando ya no tenía vigencia en el resto del país, debido a que quizá, Pedrín estaba convencido de sus ventajas para una actuación más responsable como Jefe Político, debido a que el Consejo de Gobierno, al intervenir en el refrendo de sus actos, le darían mayor legitimidad.

Poco más de seis años después el gobierno central, con la finalidad de facilitar el desarrollo de las funciones administrativas debido a que los habitantes de la península bajacaliforniana se encontraban concentrados en los extremos norte y sur y, a que las precarias comunicaciones impedían un fácil acceso, por Decreto del Congreso de 22 de diciembre de 1873 estableció tres partidos judiciales en el Territorio, teniendo por residencia los Jueces y los consecuentes Sub-Prefectos las ciudades de la Paz y

¹⁹⁴ El 19 de junio de 1867 en el Cerro de las Campanas, Querétaro, fue fusilado Ferdinando José Maximiliano de Habsburgo junto con los generales conservadores Miramón y Mejía, poniendo fin a la intervención extranjera y restaurando a la República.

¹⁹⁵ Cfr. Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C. Fondo Gobernación, I.H. 10.3 (1867)

Magdalena en los Partidos del Sur y del Centro respectivamente y Real del Castillo ¹⁹⁶ en el del Norte; decreto que viene a ser el antecedente inmediato de una futura división territorial que, con algunas modificaciones, sería la base del nuevo Estado.

V) REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1931

Este tema, a pesar del título mencionado, abarca un lapso de más de 50 años, toda vez que en 1873, como lo mencionamos en el párrafo anterior, se iniciaron los antecedentes de las reformas constitucionales de 1931 y pretendemos, en éste, detallar los antecedentes jurídico-constitucionales más cercanos a la erección de Baja California en Estado, con su territorio separado de la parte sur de la península.

En efecto, por Decreto del 14 de diciembre de 1887, publicado en el *Diario Oficial* al día siguiente, el Territorio fue elevado, en cuanto a su división territorial, de la categoría de Partidos a la de Distritos, con la circunstancia de que esta vez quedó dividido en dos: el del Norte y el del Sur, cada uno con su respectivo Jefe Político que dependería del Ejecutivo Federal (Artículo 2). El Distrito Sur se compuso del territorio que, hasta entonces, tenían los Partidos del Sur y Centro ¹⁹⁷, en tanto que el Distrito Norte se integró con el territorio del Partido Norte en los términos del Decreto del 22 de diciembre de 1873.

Esta modificación, como bien se puede notar; si bien realizada con el objeto único de mejor gobierno, no creaba dos entidades políticas diferentes, es decir, no afectaba la unidad del Territorio, de tal suerte que se le mantenía y reconocía el derecho para que, una vez llegado el momento, se pudiese convertir en un solo Estado de la Federación tal como fue el pensamiento de los constituyentes de 1824, de 1856-57 y, como después se verá, el de 1916-17.

Así mismo, presuponiendo que la terminología del Decreto del 12 de abril de 1849 que dividió el territorio en Partidos y el Decreto del 14 de diciembre de 1887 que lo

¹⁹⁶ El Real del Castillo (actualmente Ojos Negros) fue Cabecera del Partido Norte de 1872 a 1882 después de haber pasado de San Vicente a Santo Tomás a principios de 1851. *Cfr.* Pablo L. Martínez, *op. cit.*, pp. 459 y 460

¹⁹⁷ El Partido del Norte comprendía desde los límites septentrionales de la municipalidad de Mulegé hasta la línea divisoria entre México y los Estados Unidos. El Partido del Sur comprendía toda la parte sur de la península, hasta una "línea tirada del rancho del Mezquion en el Golfo, a los Achemes en la costa del Pacífico, pasando por la Picota, Junta de los Arroyos y San Luis". El Partido del Centro comprendía, desde la línea expresada anteriormente, hasta los límites septentrionales de la municipalidad de Mulegé.

hizo en Distritos, parecía demostrar que la necesidad de reorganizar el vastísimo territorio peninsular se realizó sin querer reformar la Constitución Federal, sino sólo a través de leyes y reglamentos (decretos) de una manera discrecional y secundaria; nos lleva a concluir que ya se anunciaba la formación de dos territorios y, posteriormente la de los estados correspondientes, como aconteció con los estados de Hidalgo y Morelos cuyo territorio fue escindido del Estado de México al crearse dos distrito militares los cuales, en 1869 se convirtieron en los señalados estados.

Por Decreto del 5 de junio de 1891 se establecen con mayor certeza los límites y jurisdicción de cada uno de los Distritos del Territorio de Baja California, al señalar, en su Artículo Primero, que el Distrito Norte quedaría limitado por el norte con la línea divisoria con los Estados Unidos; por el oriente, el Golfo de California y el Río Colorado; por el sur, el paralelo 28 y; por el poniente, el Océano Pacífico ¹⁹⁸, quedando bajo su jurisdicción las islas situadas en el Océano Pacífico pertenecientes a la República y que estuviesen en su propia latitud, en tanto que las situadas en el Golfo de California quedarían bajo la jurisdicción del Distrito Sur (Artículo Tercero).

En las sesiones del Constituyente de 1916-17 que dió a luz la Ley Fundamental que ahora nos rige, cuando se discutieron los artículos relativos a la división territorial, en particular el Artículo 43 que fue aprobado por una mayoría de 153 votos contra cuatro; la Segunda Comisión, integrada por los diputados Paulino Machorro Narváez, Arturo Mendez, Hilario Medina y Heriberto Jara, en su dictamen expuso lo siguiente:

"Para que los señores diputados tengan en cuenta las peticiones que ha habido sobre cuestiones territoriales, a continuación se presenta una lista de ellas:

"Los ayuntamientos de San José Mulegú, de San Antonio y Todos Santos y de Santa Rosalía, en la Baja California, piden la erección de este Territorio en Estado.

"La Comisión ha tomado informes sobre la población de la Baja California, y según los que ha obtenido, sabe que dicha población no llega a la cantidad que exige la Constitución. Además, le parece necesario y conveniente que ese Territorio dependa directamente de la Federación, para que sea objeto de una vigilancia y de un cuidado más estrictos" ¹⁹⁹.

Luego entonces, el Constituyente de 1916-17 ratifica la división de *un solo* Territorio en dos Distritos.

¹⁹⁸ Cfr. *Diario Oficial* de la Federación del 8 de junio de 1891. Los límites establecidos en este Decreto son los mismos que ocupa actualmente el Estado de Baja California.

¹⁹⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, ed. bajo la dirección de Fernando Romero García. México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922, 2 Vols., T. II, p. 722

La Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales del 13 de abril de 1917, expedida por Venustiano Carranza, entonces Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, organizó a Baja California como un Territorio Federal, desapareciendo cualquier diputación o asamblea propia y estableciendo como única autoridad a un Gobernador que "directamente dependerá del Presidente de la República y será nombrado y removido por éste" (Artículo Primero) ²⁰⁰, rompiendo el régimen de virtual autonomía de que venía gozando el Territorio.

Si bien es cierto que la citada Ley Federal estableció que el Municipio libre era la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Territorio Federal (Artículo 45); que en cada municipalidad habría un Ayuntamiento integrado por quince Concejales (Artículo 52) y; que cada Ayuntamiento nombraría de entre sus miembros un Presidente y un Vicepresidente municipales (Artículo 60); también es cierto que sin autoridad legislativa ni judicial propias, el Territorio de Baja California retrocedió políticamente con el régimen carrancista.

Poco más de once años el Territorio de la Baja California estuvo dividida en municipios pues el 31 de diciembre de 1928 se expidió una nueva Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales ²⁰¹ que, en su Artículo 113, suprimió el Municipio Libre en las entidades del caso, para establecer la base de la división política en Delegaciones. Esta eliminación de los ayuntamientos de elección popular que, a pesar de la subordinación formal a las autoridades intermedias (Secretario de Estado), había sido el paradigma del autogobierno, acentuó la dependencia de estos territorios al gobierno del General Alvaro Obregón.

Resulta interesante analizar el hecho de que en esta Ley Orgánica se habla por vez primera de un Gobernador para la parte norte del Territorio de la Baja California, aunque se trató más bien de "gobernadores de Distrito", pues para Quintana Roo había un solo gobernador, en tanto que para el Territorio de la Baja California hubo dos gobernadores, uno para cada Distrito con residencias en Mexicali y en La Paz para los distritos Norte y Sur respectivamente (Artículo 120), estableciéndose las ciudades de Mexicali, Ensenada y Tijuana como Cabeceras de Delegación en el Distrito Norte (Artículo

²⁰⁰ También se estableció que el Gobernador del Territorio se entendería y comunicaría con el Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Estado, la que sólo serviría de intermediano para transmitirle las órdenes, acuerdos o resoluciones de dicho Primer Magistrado (Artículo Segundo).

²⁰¹ Cfr. Secretaría de Gobernación, *Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, Edición Oficial. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1929, p. 43 y ss. (Esta Ley fue publicada del 31 de diciembre de 1928 al 5 de enero de 1929).

113, párrafo tercero). Esta incongruencia fue subsanada con la reforma constitucional de 1931 que, desde su iniciativa, ya consideraba la creación de un Territorio para la parte norte de la península.

En efecto, antes de la promulgación y publicación de la referida Ley, durante el año de 1920 se dirige una iniciativa de proyecto de reformas a los Artículos 43 y 45 de la Constitución, fechado el 8 de noviembre de ese año, en el que establece la división de la Baja California en dos Territorios, señalándose como línea divisoria el paralelo veintiocho grados de latitud norte ²⁰². El fundamento de tal proyecto de reformas, según la propia iniciativa fue que:

"... antiguamente un solo Gobernador residente en La Paz, administraba toda la Península, pero la práctica demostró que a causa de la escasez de población, de las grandes distancias que median entre los diferentes centros poblados y de la dificultad de las comunicaciones, la acción del Gobierno del Sur era completamente ineficaz, puede decirse nula, y que las poblaciones del Norte que por su proximidad a la frontera americana son precisamente las más importantes, se encontraban completamente abandonadas y expuestas a posibles incursiones de filibusteros y aventureros de toda especie; teniendo en cuenta estas lamentables circunstancias, el Gobierno del Presidente Carranza, desde sus principios nombró también un Gobernador para el Distrito Norte, con residencia en Mexicali y desde entonces de hecho, quedó dividida la Península de California, en dos Territorios que funcionan con completa independencia.

"Como salta a la vista, esta situación es de todo punto anómala e irregular, ya que pugna con el texto Constitucional al principio citado; pero como al mismo tiempo es una necesidad imprescindible, pues, repetimos, un solo Gobierno es impotente para administrar con eficacia un territorio tan lejano, tan vasto, tan despoblado y carente en lo absoluto de vías de comunicación, se impone reformar en este punto la Constitución Política del País, a fin de conciliar sus disposiciones con las exigencias de la práctica..." ²⁰³.

Esta iniciativa no es estudiada por la Cámara de diputados sino hasta el 24 y 25 de octubre de 1922 en que, al considerársele como de urgente resolución, se le dispensa de segunda lectura y se aprueba, pasándosele al Senado para los efectos del proceso legislativo el mismo día 25, dándosele primera lectura al proyecto y dejándose la segunda lectura y discusión para el siguiente día hábil, el cual no llegó sino hasta el 30 de octubre de 1929 en que se aprueba por unanimidad y, para efectos de la aprobación por parte de las legislaturas estatales a que se refiere el Artículo 135 de la Constitución, son enviadas copias de los expedientes a los Estados quienes terminan de remitir sus

²⁰² Nótese que se trata de los mismos límites que establecidos según Decreto del 5 de junio de 1891. *Ibid. Supra.*, p. 78

²⁰³ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, 24 de octubre de 1922

aprobaciones a principios de 1931 y; en febrero de ese año, el Congreso expide el Decreto que reforma los Artículos 43 y 45 de la Constitución, publicado en el *Diario Oficial* el 7 de febrero de 1931.

Es evidente que esta reforma impidió la posibilidad legal de que, una vez satisfechos los requisitos legales, Baja California se convirtiese en un Estado de la Federación, es decir, por tal reforma, se obtuvieron (1952 y 1974) dos Estados en vez de uno.

CAPITULO TERCERO

LA CONSTITUCION Y LOS ESTADOS

I) CONCEPTO DE CONSTITUCION

"La palabra 'constitución', dice Carl Schmitt, reconoce una diversidad de sentidos. En una acepción general de la palabra, todo, cualquier hombre, cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier Asociación, se encuentra de alguna manera en una 'constitución', y todo lo imaginable puede tener una 'constitución'. De aquí no cabe obtener ningún sentido específico" ²⁰⁴. Es decir, el término "constitución" es tan general que si queremos llegar a un concepto inteligible, dentro de la metaría de nuestro estudio, sería prudente limitar la palabra a la constitución de un orden jurídico, para que así poder encontrar su significación específica en la ciencia del Derecho.

En efecto, el concepto de "Constitución" presenta muchas y muy variadas acepciones señaladas por la doctrina, mismas que son causadas por los diferentes puntos de vista desde los que se ha querido integrar la definición del concepto ²⁰⁵; así como también existe quien ante esta situación se limita, de manera exclusiva, a realizar una a veces sencilla o en otras más compleja descripción de él ²⁰⁶. Por nuestra parte, para llegar al concepto que intentamos, seguiremos el criterio de Burgoa, quien divide en dos tipos genéricos los conceptos de constitución, a saber: "la constitución real, ontológica,

²⁰⁴ Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Intr. de Francisco Ayala; Reimpr. México, EDINAL, 1970, p. 3

²⁰⁵ Así entre otros. Schmitt, *op. cit.*, habla de Constitución en sentido absoluto, relativo, positivo e ideal. Hermann Heller distingue entre "constitución política como realidad social", "constitución jurídica destacada" y "constitución escrita", *cf.* su *Teoría del Estado*, Ed. y Prol. de Gerhart Niemeyer; 6a. reimpr. de la 1a. ed. México, FCE, 1971, pp. 267 a 298. Rolando Tamayo y Salmorán en su obra *Sobre el Sistema Jurídico y su Creación*, 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1976, se refiere a tres tipos de concepto de constitución con respecto a la función constitucional: "concepto relativo de constitución", "concepto absoluto de constitución" y "concepto originario de constitución", *cf. op. cit.* pp. 131 y 132

²⁰⁶ Entre otros tratadistas encontramos a Felipe Tena Ramírez, *cf. Derecho Constitucional Mexicano*, 11a. ed. México, Porrúa, 1972, pp. 19 a 22 y también a Georg Jellinek, citado por Ignacio Burgoa, *cf. op. cit.*, p. 365

social y deontológica, por una parte, y la jurídico-positiva, por la otra" ²⁰⁷.

En cuanto al primer tipo, desde el siglo pasado, fueron utilizados el término y su naturaleza por Ferdinand Lassalle para designar el ser y el modo de ser de un pueblo. "Una Constitución *real y efectiva* la tienen y la han tenido siempre todos los países", agregando más adelante que "del mismo modo y por la misma ley de necesidad que todo cuerpo tiene una constitución, su propia constitución, buena o mala, estructurada de un modo o de otro, todo país tiene, necesariamente, una Constitución, real y efectiva, pues no se concibe país alguno en que no imperen determinados factores reales de poder, *cualesquiera* que ellos sean" ²⁰⁸.

Este tipo de Constitución es, existe y vive dentro de un pueblo a lo largo de su historia y lo proyecta hacia el futuro, pues precisamente se resume en el ser y forma de ser del mismo, anhelando un deber ser o querer ser, una finalidad, una teleología. Karl Loewenstein al hacer referencia al *telos* de la Constitución, menciona a la ontológica cuando asienta que "cada sociedad estatal, cualquiera que sea su estructura social, posee ciertas convicciones comunmente compartidas y ciertas formas de conducta reconocidas que constituyen, en el sentido aristotélico de *politeia*, su 'constitución. Consciente o inconscientemente, estas convicciones y formas de conducta representan los principios sobre los que se basa la relación entre los detentadores y destinatarios del poder", concluyendo que "la totalidad de estos principios y normas fundamentales constituye la constitución ontológica de la sociedad estatal, que podrá estar o bien enraizada en las convicciones del pueblo, sin formalización expresa (constitución en sentido espiritual, material)- o bien podrá estar contenida en un documento escrito (constitución en sentido formal)" ²⁰⁹.

Por lo que se refiere a la "constitución teleológica", en tanto que se relaciona a las aspiraciones y fines de un pueblo, implica el querer ser y por tanto no tiene un área ontológica como ser y modo de ser. Este querer ser no se reduce a meras concepciones especulativas o ideológicas, sino que son fuerzas que tienden a desarrollar los factores reales de poder entendidos como el conjunto de fuerzas de especie diferente que forzosamente actúan en el seno de la sociedad; de lo que se infiere que tal constitución

²⁰⁷ *Op. cit.*, p. 366

²⁰⁸ Ferdinand Lassalle, *¿Qué es una Constitución?*, Intr. de Franz Mehring, Trad. de W. Roces. Buenos Aires, Ed. Siglo Veintiuno, 1975, pp. 53 y 54

²⁰⁹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Trad. de Alfredo Gallego Anabitarre, 2a. ed. Barcelona, Ariel, 1976, pp. 149 a 151

consiste en los objetivos de la constitución real, demarcados, sustantivados y condicionados por dichos factores reales de poder ²¹⁰.

Como se habrá notado, en la constitución real se enmarca la problemática de un pueblo como resultante de todas las circunstancias y elementos que se han desarrollado hasta un momento histórico preciso; en tanto que la constitución teleológica abarca las soluciones que los factores reales de poder tratan de dar a esos problemas desde diversos puntos de vista, v. gr., político, cultural, jurídico, socio-económico, etc. Ambas constituciones, la real u ontológica y la teleológica, no son jurídicas, pues existen en el área del ser y del querer ser del pueblo entendido como unidad real, independientemente de su organización jurídica o, incluso, sin esta organización.

Entendemos entonces por constitución jurídico-positiva, el conjunto de normas básicas y supremas cuyo contenido puede o no reflejar la constitución real o la teleológica y, habiendo adecuación entre ambas, o sea la real o teleológica con la jurídico-positiva, estamos en presencia de la *legitimidad* de la Constitución, pues resulta obvio, como acertadamente resalta Búrgeo, que no es sino "la forma normativa de la materia normada" ²¹¹; o dicho de otro modo, reproduciendo a Lassalle, "se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de ese momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en *derecho*, en instituciones *jurídicas*, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado" ²¹².

En tanto que, si entre ambas constituciones no hay vinculación, es decir, que si la constitución real y teleológica no se convierte en el *substratum*, en la base de la constitución jurídico-positiva, existe una ruptura en el orden político, social y económico establecido normativamente y nos encontramos en presencia de la ilegitimidad de la Constitución; "allí donde la Constitución escrita no corresponde a la real, estalla inevitablemente un conflicto que no hay manera de eludir y en el que a la larga, tarde o temprano, la Constitución escrita, la hoja de papel, tiene necesariamente que sucumbir ante el empuje de la Constitución real, de las verdaderas fuerzas vigentes en el país" ²¹³.

La autodeterminación de un pueblo se manifiesta en la existencia de un

²¹⁰ Cfr. Búrgeo, *op. cit.*, p. 368

²¹¹ *Idem.*, p. 369

²¹² Ferdinand Lassalle, *op. cit.*, p. 48

²¹³ *Idem.*, p. 62

orden jurídico, es decir, que conforme a la lógica jurídica, toda constitución positiva, debe ser el elemento normativo en que se realizan las potestades de autodeterminación y autolimitación de la soberanía del pueblo, mismas que se manifiestan a través del poder constituyente. Por otra parte, la autodeterminación y la autolimitación operan por el derecho positivo en forma originaria o derivada. Efectivamente, el orden jurídico del Estado comprende todo un conjunto de normas que se dividen en dos grandes grupos de disposiciones jurídicas: las constitucionales que forman un todo llamado Constitución en sentido jurídico-positivo, y las secundarias que emanan de las primeras. Dicho en otras palabras, la Constitución jurídico-positiva, se forma con el conjunto de actos jurídicos que funcionan como la condición primera del orden jurídico. La única diferencia existente "entre la constitución y cualquier otro acto jurídico condicionante -leyes, reglamentos, etcétera- es que la constitución, por ser la condición común más mediata, relaciona o unifica la totalidad de los actos jurídicos que componen el orden jurídico" ²¹⁴.

La Constitución de este tipo es también llamada Ley Fundamental, toda vez que estructura los mientos de calificación, organización y funcionamiento del gobierno del pueblo, consignando derechos públicos subjetivos que el gobernado puede hacer valer ante el poder público (autodeterminación) y por otra parte establece las normas que encauzan el poder soberano, consignando competencias expresas como elemento esencial de la actuación de los órganos del gobierno (autolimitación) ²¹⁵. Sobre este particular y, como corolario de la idea que se expone, Edgar Bodenheimer afirma que "no hay Derecho público sino en un Estado donde el gobierno se ve obligado a actuar dentro de límites bien definidos. El mejor medio de lograr este fin es una constitución que especifique los poderes del gobierno y de sus varias ramas. Es también esencial para la realización del Derecho, que se otorguen a los ciudadanos determinados derechos básicos de los que no se les pueda privar en circunstancias normales" ²¹⁶.

Expuesto lo anterior, podemos formular un concepto de Constitución que comprenda el doble aspecto. Constitución es pues, la estructura fundamental y suprema del Estado, es decir, la forma de organización del mismo y de su gobierno, la competencia de las diversas funciones en que se divide el poder público y los principios relativos a la circunstancia y *status* de los gobernados frente a los órganos del gobierno.

Por otra parte, nos encontramos con otras clasificaciones de las

²¹⁴ Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, p. 128

²¹⁵ *Cf.*, Burgoa, *op. cit.*, p. 370; *vid. infra.*, parágrafo VI de este capítulo, p. 115 y ss.

²¹⁶ Edgar Bodenheimer, *Teoría del Derecho*, Trad. de Vicente Herrero; 1a. reimpr. México, FCE, 1971, p. 39

constituciones, pero éstas entran dentro del campo formal, o sea, la constitución *escrita* y la *consuetudinaria*. La primera de ellas, como su nombre lo indica, implica que su contenido queda plenamente especificado dentro de un articulado preciso, siendo una garantía para la soberanía popular y para la actuación de los órganos estatales, toda vez que sería imposible una extralimitación en sus actos sin pasar desapercibidos, puesto que sus facultades se encuentran plenamente especificadas.

Al respecto Loewenstein, al referirse al "universalismo de la constitución escrita" afirma que se ha convertido "en el símbolo de la conciencia nacional y estatal, de la autodeterminación y de la independencia. Ninguna de las naciones que, en las sucesivas olas de nacionalismo que han inundado al mundo desde la Revolución Francesa, se han ido liberando de una dominación extranjera, ha dejado, frecuentemente bajo graves dificultades, de darse una constitución escrita, fijando así en un acto libre de creación los fundamentos para su existencia futura. La soberanía popular y la constitución escrita se han convertido práctica e ideológicamente, en conceptos sinónimos" ²¹⁷. Por su parte, la constitución consuetudinaria no se plasma en un documento expreso, sino que está en constante integración con el concurso del pueblo; sin embargo, este sistema no excluye completamente la norma escrita que compone una mínima parte del orden jurídico.

Para concluir, consideramos de particular importancia hacer mención a la clasificación que hace uno de los más preclaros juristas de nuestra patria: don Emilio Rabasa, clasificación hecha en base a la manera de establecer la vigencia de la Constitución en determinado Estado; así, la *Constitución espontánea* es aquella que nace directa y naturalmente del pueblo por medio de prácticas sociales continuas, "se encarna en sus costumbres y se hace inaccesible a la usurpación del poder arbitrario", ejemplo de éste tipo, es la Constitución Británica. La *Constitución ratificada*, la de los Estados Unidos, es la que se somete a la voluntad soberana y es aceptada por sus representantes. Por último, la *Constitución dictada o impuesta*, como es el caso, en general, de los países latinoamericanos, la Constitución es creada y luego aplicada al pueblo; normalmente se trata de la Constitución de algún país que en base a su tradición, ha plasmado su voluntad en esta Carta Magna ²¹⁸.

²¹⁷ *Op. cit.*, p. 160

²¹⁸ *Cfr.* Emilio Rabasa, *El Artículo 14; Estudio Constitucional y el Juicio Constitucional: Orígenes, Teoría y Extensión*, Prol. de Jorge F. Gaxiola; 3a. ed. México, Porrúa, 1969, pp. 151 a 178

II) DECISIONES FUNDAMENTALES

A) FACTORES REALES DE PODER.

Se habla quizá con demasiada insistencia de los factores reales de poder, se describe su funcionamiento, su forma de operar; pero casi nadie ha dado un concepto claro y preciso de qué son dichos factores. Trataremos pues, de elaborar un concepto que, a la vez que denote su importancia, nos compenetre en la naturaleza de tan importante realidad política, sociológica y jurídica-constitucional. Fue Lassalle en su famosa obra ya citada, quien menciona por vez primera a los factores reales de poder, pero no por ello es su creador. "Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son"²¹⁹. De lo anterior se desprende que dichos factores han existido desde el nacimiento mismo de la sociedad.

El pueblo, en efecto, independientemente de la forma político-jurídica en que esté organizado, es un ente dinámico que lucha incansablemente por obtener diversos objetivos; en otras palabras, "la sociedad es constitutiva, actuante, de acción permanente que elabora sus propias creaciones, relaciones o procesos. En el seno de toda sociedad se manifiestan estímulos o impulsos que conducen a una acción social. Una fuerza social representa la identidad de pareceres de un número importante de los miembros de una sociedad para aceptar o expresar una opinión, parecer o consentimiento que lo lleve a una acción social coordinada o individualizada. En sociología se denominan fuerzas sociales 'a los impulsos básicos típicos o motivos que conducen a los tipos fundamentales de asociación y de grupo'. En todo grupo social se manifiestan numerosas fuerzas sociales tales como las económicas, las políticas, las jurídicas, etc."²²⁰. Evidentemente nos estamos refiriendo al ser de un pueblo, por lo que los factores reales de poder se hallan íntimamente ligados a la constitución ontológica y teleológica a que nos hemos referido con anterioridad²²¹.

Resulta obvio que el pueblo no forma una colectividad monolítica, pues

²¹⁹ Ferdinand Lassalle, *op. cit.*, p. 41

²²⁰ Andrés Serra Rojas, *Ciencia Política; Estructura y Proyección de las Instituciones Políticas Contemporáneas*. México, Instituto Mexicano de Cultura, 1971. 2 Vols., T. II, p. 657

²²¹ *Id. Supra.*, parágrafo 1 de este capítulo, pp. 82 y ss.

dentro de la unidad real que es, existen grupos, clases, entidades de diverso aspecto, económicas, políticas, sociales, religiosas, etc., que en ocasiones se contraponen, dando a la sociedad ese dinamismo que le es característico, produciendo los factores reales de poder. Tales grupos, clases, presionan políticamente a fin de que sus intereses queden reflejados en la Carta Magna. Al respecto dice Recasens que "de modo directo e inmediato, el sistema de Derecho vigente en un determinado pueblo y en un cierto momento se apoya sobre el fenómeno de *poder social*. Debajo del sistema jurídico-positivo hay, como cimiento de éste, un hecho de poder, consistente en una realidad social, que, en la resultante de sus fuerzas, hizo nacer efectivamente ese sistema de Derecho" ²²².

Ahora bien, por otra parte, resulta notorio el hecho que estos factores se sustenten en un elemento humano que puede estar organizado o no en forma jurídica; así tenemos, por ejemplo, a los partidos políticos, los grupos de presión, las agrupaciones profesionales, los sindicatos, etc., que en un momento histórico dado proyectan sus intereses, sus anhelos, su ideología en la Norma Suprema, a través de los representantes que esos grupos tengan en el *proceso constituyente*, siendo los responsables del contenido ideológico de la Constitución. Como muestra, podemos mencionar el Constituyente de 1916-17 que creó la Constitución vigente, en la cual se manifestaron claramente los factores reales de poder personificados por grupos de tendencia social que lograron el marco ideológico-jurídico-político de los Artículos 27 y 123.

Además de comprender los elementos condicionantes del contenido diverso de una constitución, los factores reales de poder son sus sostenedores en el mundo de la facticidad, puesto que cuando un orden constitucional no se respalda en ellos, su desaparición es un hecho; y ésto nos lleva a tratar el aspecto de la vigencia de dichos factores. En efecto, como se dan en un momento histórico determinado, son susceptibles de desaparecer o cambiar por otros dentro de la transformación de la sociedad humana. En el caso de México es notorio ese reemplazo de los factores del poder. Históricamente, esos factores han sido los caudillos y caciques regionales y locales, el ejército, el clero, los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros. "Contemplando en una perspectiva general la evolución de los factores reales de poder, afirma González Casanova, y la estructura del gobierno mexicano, se advierte cómo han perdido fuerza e importancia los caciques y el ejército, desapareciendo prácticamente aquellos y convirtiéndose éste en instrumento de un Estado moderno; se advierte igualmente cómo

²²² Luis Recasens Siches, *Tratado General de Sociología*, 2a. ed. México, Porrúa, 1958, pp. 556 y 557

el poder que ha recuperado la Iglesia en lo político opera en un nuevo contexto y siendo un factor importante, para nada hace preveer el que vuelva a jugar un papel similar al del pasado. Se perfila, en fin, un poder relativamente nuevo en la historia de México, que es el de los financieros y empresarios nativos, los cuales constituyen al lado de las grandes empresas extranjeras y de la gran potencia que las ampara, los factores reales de poder con que debe contar el Estado mexicano en sus grandes decisiones" ²²³.

En forma general, podemos decir que los factores reales de poder que influyen en la creación de la Constitución, en sus reformas sustanciales y en la actividad de los órganos del Estado, pueden resumirse en los ámbitos económico, cultural, religioso y político, pudiendo desarrollarse por separado o en íntima relación.

B) DECISIONES FUNDAMENTALES.

Las decisiones fundamentales son la normativización o juridización de los principios económicos, culturales, religiosos y políticos, es decir, que tales decisiones son "los principios básicos declarados o proclamados en la Constitución, expresando los postulados ideológico-normativos que denotan condensadamente los objetivos mismos de los mencionados factores (reales de poder)" ²²⁴.

Heller ha puesto de relieve, con meridiana claridad, la relación entre la normalidad (constitución real) y la normatividad (constitución jurídico-positiva). Utilizando una buena expresión, asienta que todo derecho vigente es una "realidad conforme a la regla". Entonces estamos ante la presencia de lo previsto por la norma (decisiones fundamentales) por una parte y lo practicado por la vida (factores reales de poder), lo que significa en otros términos, utilizando la terminología helleriana "una normalidad de la conducta normada jurídicamente" ²²⁵, o dicho en otras palabras; al establecer que existen dos tipos de normalidad, la positiva y la negativa, afirma que sólo la primera es digna de valorizarse positivamente y, "por consiguiente, se convierte en normatividad" ²²⁶, es decir, que al expresarse en principios axiológicos los factores reales de poder y acogerse en la constitución jurídico-positiva (constitución normada), se traducen en las decisiones fundamentales.

²²³ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, 4a. ed. México, Era, 1971, p. 85

²²⁴ Burgoa, *op. cit.*, p. 406

²²⁵ *Cfr.* Hermann Heller, *op. cit.*, p. 271

²²⁶ *Ibidem.*

Las decisiones fundamentales, al ser la juridización de los factores reales de poder, tienen las mismas características de éstos, o sea, que su contenido ideológico y las materias sobre las que son susceptibles de realizarse, están determinadas por el espacio y por el tiempo; varían, no sólo en el devenir histórico de un pueblo, sino de un Estado a otro; lo cual quiere decir que no todos los teóricos pueden estar de acuerdo al enumerar dichas decisiones en tanto se refieren a una constitución en particular ²²⁷.

Siguiendo la clasificación hecha de los factores reales de poder, las decisiones fundamentales son políticas, jurídicas, económicas y religiosas y, en nuestro Código Supremo, esas decisiones fundamentales son las siguientes: 1.- *políticas*: declaración dogmática de la radicación popular de la soberanía, forma de Estado Federal, forma de Gobierno democrática y republicana; 2.- *jurídicas*: derechos fundamentales del hombre (garantías individuales), derechos fundamentales sociales ²²⁸, institución del medio adjetivo de protección a los gobernados contra actos de autoridad de los gobernantes (Juicio de Amparo), declaración e institución del Principio de Juridicidad (principio de legalidad *lato sensu* o principio de constitucionalidad y principio de legalidad *stricto sensu*), consistente en la adecuación o sumisión de los actos de los órganos del Estado a la Constitución y a las leyes; 3.- *económicas*: gestión del Estado en ciertas actividades de interés público, intervencionismo estatal en actividades económicas que realizan los particulares en aras, también, del interés público, designación a la Nación el dominio o propiedad de recursos naturales específicos; 4.- *religiosas*: separación entre la Iglesia y el Estado, reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones eclesiásticas, independientemente del credo que profesen ²²⁹.

No ahondaremos en estas decisiones fundamentales clasificadas, pues nuestra finalidad ha sido solamente enumerarlas para lograr una visión de conjunto, dejando plenamente establecido y demostrado, creemos, la importancia de los factores reales de poder en la estructuración de una Constitución, siendo éste el aspecto jurídico

²²⁷ Cf. Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, 1a ed México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1969, p. 160, quien divide las decisiones fundamentales en materiales y formales: las primeras son la sustancia del orden jurídico y las segundas, son la misma sustancia sólo que en movimiento, o sea, "los principios que mantienen la vigencia y cumplimiento de las primeras".

²²⁸ Dentro de la clasificación de las decisiones fundamentales, Ignacio Burgoa habla de las sociales distinguiéndolas de las jurídicas "que estrictan en la consagración de derechos públicos subjetivos de carácter socioeconómico, asistencial y cultural en favor de la clase obrera y campesina y de sus miembros individuales competentes, es decir, establecimiento de garantías sociales de diverso contenido", *op cit.*, p. 409; mas nosotros pensamos que éstas caben perfectamente dentro de las jurídicas, toda vez que, tanto el trabajador como el campesino, aun dentro de la división del trabajo, son afectados como individuos por los derechos públicos subjetivos.

²²⁹ No nos referimos en este apartado sobre la libertad de cultos y creencias, toda vez que se encuentra insita, dicha libertad, dentro de los derechos públicos subjetivos de carácter individual.

de la realidad en que se desenvuelve un pueblo en determinado momento histórico.

III) EXEGESIS DEL FEDERALISMO

A) NATURALEZA JURIDICA DEL FEDERALISMO.

Consideramos de particular importancia dejar claramente establecido que el federalismo es una forma de Estado y no, como algunos autores manifiestan, una forma de gobierno ²³⁰. La diferencia, evidentemente, nace de la distinción entre Estado y Gobierno: el Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, en tanto que el Gobierno es el conjunto de órganos que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público del Estado. Por tanto, la forma de Estado es el modo de ser del mismo, o sea, la manera de ser de la institución estatal.

Una vez hecha la anterior aclaración y analizando la concepción jurídico-política del federalismo, diremos que etimológicamente proviene de las voces latinas *foedus*, *foederis*, *foederare*; cuyo significado es unir, ligar, vincular, juntar, de lo que se desprende que federación implica necesariamente la aglutinación de algo que con anterioridad haya estado separado, ya que es imposible unir lo que es una unidad. De esta manera, concluimos que federación, en un concepto jurídico-político, es la unión o vinculación de varios Estados antes autónomos o independientes que delegan esa autonomía o independencia en virtud de un pacto. Resulta lógico suponer que para alcanzar este estado de unión, se requiere el paso necesario por tres etapas. La primera de ellas, presupone la existencia de un Estado independiente con la voluntad de unirse a otro u otros; la segunda es el *Pacta sunt servanda* o sea, todos los arreglos preliminares a la alianza y; por último, la tercera etapa que es la alianza propiamente dicha, para formar un nuevo Estado diferente a los anteriores, que los comprende pero no los absorbe.

"Estos supuestos se dan en el proceso natural de carácter 'centrípeto', que implica la genética de un Estado Federal" ²³¹. El caso típico de esta formación son los Estados Unidos de Norteamérica que, como es sabido, eran trece colonias que gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una por separado de acuerdo a las

²³⁰ Cfr. Tena Ramírez, *op. ult. cit.*, p. 109 y ss., donde encuadra al Federalismo como forma de gobierno.

²³¹ Burgoa, *op. cit.*, p. 459

circunstancias. Sin embargo, dichas colonias estaban subordinadas a la Corona Inglesa. El federalismo nació con la independencia de esas colonias, mas la unificación no era una finalidad en sí, sino un medio para desunirse de Inglaterra, prevaleciendo el regionalismo que era lo auténtico y permanente sobre la unificación que parecía ser lo artificioso y transitorio. Sobre este particular, Hamilton escribió que "una firme unión será inestimable para la paz y la libertad de los Estados, como barrera contra los bandos domésticos y las insurrecciones" ²³². Es decir, que no había una verdadera unión de los Estados Unidos de América y, a pesar de que en un momento eran independientes de Inglaterra, la situación interior de las colonias no era la más propicia para formar una federación ²³³. A pesar de todo, la situación se resolvió y terminó con la aceptación y protesta de la Carta Constitucional, quedando formalmente hecha la federación con la unión de las trece colonias.

Posteriormente, el federalismo se independizó del fenómeno que le dió origen y conquistó vigencia autónoma en la doctrina y práctica constitucionales. Así, muchos países han adoptado el sistema federal sin seguir la casi interminable carrera que siguió Estados Unidos, sin embargo, consideramos que el caso de México es diferente y especial, pues se desarrolló, siguiendo a Burgoa, en un proceso inverso, mismo al que se le puede llamar "centrífugo" ²³⁴, es decir, que no existe una imitación extralógica en la adopción de nuestro sistema federal, ya que la situación jurídico-política existente en la antigua Nueva España en los albores de nuestra vida independiente demuestran de una forma determinante lo contrario. Entre los autores que comparten el criterio de la imitación extralógica del sistema político-constitucional norteamericano está Alexis de Tocqueville, cuando dice que la Constitución de los Estados Unidos "se parece a esas bellas creaciones de la industria humana que colman de gloria y bienes a aquellos que las inventan; pero permanecen estériles en otras manos. Esto es lo que México ha dejado ver en estos días" ²³⁵. Los habitantes de México, queriendo establecer el sistema federativo,

²³² Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *El Federalista*, Prolog. de Gustavo R. Velasco, 2a ed. México, FCE, 1957, IX, p. 32

²³³ La gravísima situación que imperaba en esos momentos fue fielmente retratada por Hamilton al decir que "contemplamos los intervalos de ventura que de vez en cuando se presentaban con cierta pesadumbre, debido a la reflexión de que las escenas agradables pronto serán borradas por las tempestuosas olas de la sedición y del frenesí de los partidos. Si algunos rayos de gloria disipan momentáneamente la penumbra, deslumbrándonos con sus transitorios y efímeros resplandores, también nos mueven a lamentar que los vicios del gobierno torcieran la dirección y empañaran el lustre de los esclarecidos talentos y los espléndidos dotes por los que goza de una celebridad tan merecida el suelo que los produjo. Los abogados del despotismo han aprovechado los desórdenes que deshonran los anales de estas repúblicas, para extraer argumentos, no sólo contra las formas republicanas de gobierno sino contra los principios mismos de la libertad civil". *Ibidem*.

²³⁴ *Cf.*, *op. cit.*, p. 460

²³⁵ La primera edición del libro de De Tocqueville data de 1835

tomaron por modelo y copiaron casi íntegramente la Constitución de los Angloamericanos, sus vecinos. Se vió como se estorbaban sin cesar entre los engranajes de su doble gobierno. La Soberanía de los Estados y de la Unión, al salir del círculo que la Constitución había trazado, se invadieron cada día mutuamente. Actualmente, todavía (1835), México se ve arrastrado sin cesar de la anarquía al despotismo militar y del despotismo militar a la anarquía"²³⁶.

Es obvio que el connotado autor del siglo pasado no analizó a fondo ni objetivamente la situación de México en aquella época y se dejó llevar por simples aspectos exteriores y circunstanciales; pues si bien, en nuestro país había lucha, no era por el sistema adoptado, sino para la adopción del sistema y lo que viera el referido politólogo, no fue sino otra gesta heroica de nuestro pueblo para dar un paso más adelante en el camino de la libertad.

A este respecto, la representación por la ciudad de Veracruz dirigió al Congreso una carta el 6 de noviembre de 1835 "para que no se varíe la forma de gobierno adoptada por la nación en el año de 1824", señalando que "las revoluciones de México no son imputables al federalismo. Se han visto turbulencias y agitaciones cuando ha existido un régimen unitario. Existen agitaciones y sacudimientos políticos en Colombia, Perú y Chile que son repúblicas centrales y lo mismo puede decirse de países como España, Portugal y Francia", y más adelante concluye: "Para encontrar esta causa hay que extender la vista más allá de los objetos inmediatos: se halla en la existencia de dos sociedades en pugna: la naciente y la que no acaba de morir"²³⁷. En adición al mismo punto, nos parece importante referir las palabras de Tena Ramírez cuando afirma que "si el federalismo sirve para centralizar poderes antes dispersos, como aconteció en Estados Unidos, también puede ser utilizado para descentralizar poderes anteriormente unificados según ha sucedido en Estados originalmente unitarios, como México"²³⁸.

En mérito de lo anterior, podemos decir que un Estado Federal es aquel que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; compuesto de miembros coordinados por él, que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, es decir, que se considera la existencia

²³⁶ Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América*, Pref. de J.P. Mayer, Intr. de Enrique González Pedrero, 2a. reimp. México, FCE, 1973, p. 159

²³⁷ *Cfr.*, Jesús Reyes Heróles, *El Liberalismo Mexicano: I. Los Orígenes; II. La Sociedad Fluctuante; III. La Integración de las Ideas*: 2a. ed. México, FCE, 1974, 3 Vols., T. III, p. 348

²³⁸ *Op. cit.*, p. 116

de un territorio, una población y un régimen jurídico general determinante de una Federación representativa de la personalidad del propio Estado, manteniendo cada una de las partes una cierta autonomía, en tanto existe una tendencia a limitar la fuerza del gobierno central.

Resulta importante destacar que en el régimen federal, se precisa y resume la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la misma Federación, en cuanto a que, basado en una Constitución, es un sujeto jurídico-político en el que concurren todas las notas características de un Estado, en el que la unidad y la diversidad, "la centralización y descentralización se resumen en una unidad dialéctica caracterizada por una específica conexión de las relaciones de coordinación, supra y subordinación e inordinación, de tal manera que todas ellas se condicionan y complementan recíprocamente"²³⁹.

Por otra parte, existe una fuerte corriente en la doctrina que enfoca el federalismo desde el punto de vista del Derecho Internacional, conceptuándolo como una forma de Estado *lato sensu*, para llegar a la Federación *stricto sensu* como una unión de "derecho interno". En este sentido Fischbach distingue dos tipos de Estado de Estados: "el Estado de Estados en sentido estricto, también llamado Estado dominante, en el que un Estado, especialmente por mediación de su soberano, representa a los demás Estados en virtud de una relación de supremacía o soberanía y, de otra parte, el Estado federal de carácter corporativo"²⁴⁰; tomando este último su nombre por la forma de su integración, debido a que "los diversos Estados no se hallan sometidos a un Estado dominante, sino que se comportan entre sí, como miembros de una entidad estatal superior, con una cierta autonomía e igualdad, de tal naturaleza que cada Estado es a la vez, en el conjunto dominador y dominado"²⁴¹.

Dentro de lo que ha dado en llamarse la concepción sociológica del Derecho Constitucional, también se menciona un tipo de federalismo corporativo, siendo su naturaleza un tanto cuanto diferente. Así, el profesor Duverger afirma categóricamente

²³⁹ Manuel García-Pelayo, *Derecho Constitucional Comparado*, 7a. ed. Madrid, Manuales de la Revista de Occidente, 1964, p. 234. El tema de las relaciones de coordinación (*facultades exclusivas y concurrentes*) y de supra y subordinación (*obligaciones impuestas a los Estados miembros*) a que se refiere el autor (*cf. op. cit.*, pp. 234 a 239) versaremos adelante al referirnos a las facultades expresas y reservadas (*vid. infra.*, pp. 115 a 120) e implícitas y concurrentes (*vid. infra.*, p. 121 a 128).

²⁴⁰ Oskar Georg Fischbach, *Teoría General del Estado*, Trad. de Rafael Luengo Tapia, adiciones de Luis Legaz; 3a. ed. México, EDINAL, 1968, p. 176

²⁴¹ *Idem.*, pp. 176 y 177

que "la supremacía del Estado se bate hoy en retirada ante el desarrollo de solidaridades internacionales, que tienden a hacer pasar de la era de los Estados a la era de las federaciones", para clasificar a los "federalismos" en interno local, coporativo e internacional. El federalismo *interno local* se da cuando se crean verdaderos Estados autónomos en el interior del Estado nacional, de tal manera que "el Estado federal es así un 'Estado de Estados', si podemos llamarlo así, en que las provincias tienen un Parlamento y un Gobierno autónomo". El federalismo *corporativo* resulta del encuadramiento de las empresas privadas en organizaciones profesionales dotadas de cierto poder de decisión, intentando "hacer colaborar más estrechamente el poder económico capitalista y el poder político"; en tanto que el federalismo *internacional* es el que tiende a reagrupar a los Estados en comunidades más grandes, desde la ONU hasta agrupaciones más pequeñas ²⁴².

Desde la misma perspectiva del Derecho Internacional Público, Seara Vázquez hace consistir la manifestación del federalismo en dos formas: la Confederación de Estados (*Staatbund*) y el Estado Federal (*Bundestaat*), afirmando que el federalismo, en modo general "consiste en la asociación más o menos estrecha de varios Estados que requieren realizar así de manera más perfecta los fines que le son propios" ²⁴³.

Por lo que a nosotros respecta, nos permitimos diferir de los mencionados autores, toda vez que, como ya fue expuesto, el federalismo obedece a una causa más allá de la simple unión que busca solamente un fin determinado, por lo que creemos que más bien se refieren a la confederación, en tanto que el federalismo es un fin en sí, es una manifestación teleológica del propio Estado y ya sea que su medio de su formación se haya debido al proceso centrípeto o centrífugo, la confederación no debe ser y de hecho no es una forma de federalismo.

Volviendo al tema central de nuestro estudio, después de estas breves consideraciones, intentaremos enumerar los que, a nuestro entender, son elementos fundamentales del Estado Federal:

1.- *Un orden jurídico supremo*, la Constitución Federal aplicable en todo el territorio ²⁴⁴, que comprende, además de los derechos fundamentales, las normas relativas

²⁴² Cf. Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Prolog. de Pablo Lucas Verdú; 5a. ed. Barcelona, Ariel, 1970, pp. 55 y 56

²⁴³ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, 3a. ed. México, Porrúa, 1971, pp. 85 y 86

²⁴⁴ A este concepto nos referimos líneas arriba al definir el término "Constitución". *Ibid. supra*, p. 82 y ss.

a la organización de la federación y a las bases sobre las que se estructuran las constituciones estatales. Consideramos de singular importancia que esa Constitución sea escrita y rígida; escrita, para evitar cualquier punto susceptible de interpretación en cuanto a las funciones que corresponden a cada uno de los órdenes (Federal y estatal) y rígida, para que se cree un sistema especial de reformabilidad dando la participación requerida a los Estados federados.

2.- *Autonomía Estatal*, entendida como la facultad reconocida por la Constitución para que las entidades que integran el Estado Federal puedan autorregirse, es decir, crear su propio derecho, sin más límite que el no ir en contra de la Norma Suprema²⁴⁵; es decir, otorgarse su propia Constitución y su legislación particular.

3.- *Coextensión de los órdenes jurídicos derivados de la Constitución*, leyes federales y estatales, es decir, que si bien son distintos en lo relativo a la competencia, son iguales entre sí en cuanto a que ambos están subordinados, en la misma medida, a la Constitución. Sobre este particular Gamas Torruco asienta que "no existe primacía formal alguna del orden federal sobre el orden estatal. Ambos deben actuar de acuerdo con lo que previamente les ha sido definido por la norma suprema. Desde luego, desde un punto de vista material, las competencias federales se dan en renglones cuyo contenido aparece como 'más importante' y 'trascendental' que el de las constituciones de los estados: relaciones exteriores, defensa nacional, etc. Desde el punto de vista territorial, por otra parte, la competencia federal abarca la integridad geográfica del estado en tanto que la de las entidades federativas está restringida a su propia zona. Sin embargo, a pesar de estas notables diferencias cuantitativas, la federación está impedida para salirse de su esfera y vulnerar lo que constitucionalmente es facultad de los estados miembros. De la misma manera, los estados no pueden invadir la esfera federal, ya que esto implicaría también una violación de los preceptos de la norma suprema"²⁴⁶.

4.- *Medios preservativos de la integridad del orden*, es decir, normas que eviten que las competencias de la federación y de los Estados sean mutuamente vulneradas; a) participación de ambos en la reformabilidad de la Constitución; b) medios pertinentes para la solución de los posibles conflictos que surjan entre la federación y Estados; c) medios pertinentes para la solución de los posibles conflictos que surjan entre los Estados miembros; d) participación estatal en la formación de la voluntad de la federación

²⁴⁵ Para el concepto de soberanía, *videre Infra*, párrafo V de este mismo capítulo, p. 107 y ss.

²⁴⁶ José Gamas Torruco, *El federalismo mexicano*, Prol. de Sergio García Ramírez; 1a. ed. México, SEP, 1975, pp. 90 y 91.

(Senado) y; e) protección por parte de la federación a los Estados contra cualquier amenaza exterior o interior ²⁴⁷.

Para finalizar, creemos pertinente hacer mención a que la idea de federalismo vino a revolucionar, en cierta etapa histórica a un mundo que vivía bajo el yugo de ideas atávicas y que poco a poco se iba librando de sus cadenas, enarbolando el ideario de la Revolución Francesa; un mundo que, a pesar de soñar en una unión nacional, deseaba conservar independiente su regionalismo, pues como dice Loewenstein; la razón principal para la preferencia de la organización federal es la convicción de que, "a pesar de la reconocida necesidad de unión nacional, las tradiciones regionales operan contra la fusión de Estados individuales en una organización estatal unitaria, siendo necesario que las diferencias culturales de las diversas entidades se mantengan por medio de un orden federal" ²⁴⁸.

Ahora bien, consideramos que resulta obvia la excelencia del federalismo sobre el sistema central, pues en tanto a este último "le recorre un movimiento centrífugo, el Estado federal registra un movimiento centripeto; el primero se dilata, el otro se contrae, conforme a un proceso dialéctico, que hace pensar en la visión, anticipada desde luego, de un mundo sin límites ni fronteras" ²⁴⁹. El sistema central es más bien primitivo, porque supone la confusión de las tareas y la uniformidad de los ideales políticos. El gobierno federal, por el contrario, sin dejar de tener como base la unidad nacional y la integración de los trabajos en la obra común, permite el libre desarrollo de cada colectividad y la completa individualización de cada hombre. El organismo general y los organismos locales se hacen contrapeso, a la par que coadyuvan en un mismo ideal; las tareas políticas y administrativas se dividen, a la vez que se integran en un concurso pacífico, del que resulta una vida social más completa y una libertad individual más amplia.

B) EL FEDERALISMO EN MÉXICO.

Motivo de enconadas discusiones es el tópico que trata acerca de si nuestro sistema federal es una imitación extralógica del sistema estadounidense o bien, nació de

²⁴⁷ Cfr. *Idem.*, p. 92

²⁴⁸ Karl Loewenstein, *op. cit.*, p. 162

²⁴⁹ André Hauriou: Jean Gicquel y Patrice Gérard, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Trad. castellana y adaptación de José Antonio González Casanova, 2a. ed. Barcelona, Ariel, 1980, p. 195

acuerdo a circunstancias histórico-políticas que se desarrollaban en nuestro país en el tiempo de la adopción del sistema.

Nuestro criterio, siguiendo el de connotados juristas mexicanos, se adhiere al segundo punto y rechaza categóricamente la idea de la copia *vil* ²⁵⁰. En efecto, la adopción del sistema federal en nuestro país obedeció a la realidad política que existía en la época de la Independencia.

El propósito que nos anima en este inciso, no es propiamente una descripción histórica del federalismo en nuestra patria, sino más bien una argumentación y explicación de las razones por las que se adoptó tal sistema; desde luego, acudiendo con razonable brevedad a determinadas fuentes históricas que consideramos de importancia ²⁵¹ para el desarrollo del tema.

En el año de 1812, cuando en España se promulgó la Constitución de Cádiz, se desarrolló aceleradamente la descentralización a través del establecimiento de las llamadas Diputaciones Provinciales, creando un estado de ánimo especial en las Provincias y principalmente en las personas que dirigían la vida política local. Fueron esos grupos los que hicieron oír su voz cuando, a partir de nuestra independencia, se trataba de constituir la estructura política de nuestro país. "El jefe político era el único funcionario ejecutivo de la jurisdicción en que la diputación provincial tenía autoridad, afirma Nettie Lee Benson, y sería directamente responsable ante las Cortes de España.

²⁵⁰ Un eminente mexicano, como lo fue Antonio Caso, está por el primer criterio cuando asienta que "fuimos una colonia española y nuestros mayores, por imitación extralógica hicieron apresuradamente de nosotros una República federal y democrática. Somos un conglomerado de razas distintas, una síntesis abigarrada de culturas diversas, un país de vastísimo territorio con formidables problemas étnicos y agrarios, con problemas vaporesos relativos a la educación pública, a la organización de la justicia, al ejercicio orgánico del sufragio", argumentando adiante que "esta imitación extralógica, aun cuando no puramente extralógica, de la democracia y sus principios, durante el siglo XIX, es causa fundamental del estado de patología social en que Méjico ha vivido desde la consumación de su independencia", concluyendo que "los pueblos inventores de nuevos regímenes políticos y sociales serán copiados, constantemente y de modo extralógico, en naciones como la nuestra que, en el siglo XVI, era apenas una gran cultura neolítica; en los siglos XVII y XVIII, una colonia española sin relaciones culturales con el Universo, sino a través de la metropoli; y, en el siglo XIX, república democrática, representativa y federal, conforme a la teoría de la Constitución, y aun Estado que pugna por organizarse en las formas del socialismo más exclusivo". *Sociología*, 4a. ed. Méjico, Svylo, 1945, p. 102. También citado por Ignacio Burgoa, *op. cit.*, p. 478.

²⁵¹ Para un examen histórico-político del federalismo en Méjico, consúltese las siguientes obras: Nettie Lee Benson, *La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano*, Méjico, Colegio de Méjico, FCE, 1955; Michael P. Costello, *La Primera República Federal en Méjico (1824-1835) (Un estudio de los partidos políticos en el Méjico Independiente)*, 1a. ed. Madrid, FCE, 1975 *passim*; José Gamás Torruco, *op. cit.*, pp. 29 a 85; Jesús Reyes Heróles, *op. cit.*, T. I, pp. 357 a 427, T. III, pp. 337 a 409; Ignacio Burgoa, *op. cit.*, pp. 476 a 517; Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 116 a 120; Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, T. II, pp. 510 a 522, entre otros a cuyas consideraciones nos remitimos.

El jefe político en la Ciudad de México, que de hecho reemplazó al Virrey, carecía de jurisdicción sobre los jefes políticos de Guadalajara, Mérida, San Luis Potosí, Monterrey o Durango. Cada provincia gozaba de una independencia completa respecto a las demás"; agregando más adelante que, "así pues, el origen del federalismo en México se puede remontar a la forma de gobierno establecida por la Constitución de 1812 para España y sus colonias. Proveyó de un Gobierno representativo y de independencia a cada provincia. Creó las diputaciones provinciales, de las que seis se adjudicaron a México. Y, es muy posible que Ramos Arizpe, uno de los diputados liberales americanos más sagaces, que nunca perdía oportunidad de sostener los derechos de las Américas (particularmente los de las Provincias Internas de Oriente), propusiera y abogara por estas diputaciones provinciales como base del sistema que hubo de incorporarse en la Constitución Mexicana de 1824"²⁵².

Al consumarse la independencia el 27 de septiembre de 1821 y proclamarse posteriormente Iturbide como emperador de México, queda de hecho sin efecto la Constitución de Cádiz perdiendo las provincias su autarquía, situación que generó un profundo resentimiento en el pueblo. Es entonces cuando Santa Anna, acaudillando la revolución de Casa Mata, agrupa a las diputaciones provinciales, con una clara tendencia federalista, en contra de la corriente fuertemente centralista de los grupos conservadores. Las provincias acordaron unirse al Plan de Casa Mata, es decir que, en un acto de libre voluntad se vincularon en una nación unitaria, pero no central²⁵³, y así se dió el fenómeno histórico inherente al federalismo, consistente en el reconocimiento de una autonomía conciente de las partes para formar un todo, conservando su personalidad e individualidad política dentro y frente a éste.

Sobre el particular, el maestro Reyes Heróles escribe que en la gestación del federalismo mexicano deben atenderse, por una parte, los factores reales del país que le llevaron al sistema federal, y por otra parte el mecanismo intelectual que incitó a muchos liberales a identificar liberalismo con federalismo"²⁵⁴.

²⁵² Nettee Lee Benson, *op. cit.*, pp. 20 y 21

²⁵³ Los términos "central" o "centralismo" los utilizamos aquí como antónimo de "federalismo", es decir, la concepción jurídico-política contraria a la idea federal; aclaración que hacemos, toda vez que se suele utilizar la palabra "unitario" como sinónimo, circunstancia con la que no estamos de acuerdo, puesto que el Estado Federal es un *todo unitario*.

²⁵⁴ Jesús Reyes Heróles, *op. cit.*, T. I, p. 357. Sobre este particular es importante asentar que no en todas partes se identificó al federalismo con las ideas liberales: "La historia decimonónica de Iberoamérica, en lo que se refiere a la configuración del Estado en sus textos constitucionales, conoció un dilema: federalismo o unitarismo (*sic*). No siempre coincidían los motivos políticos aducidos en defensa de uno u otro sistema: mientras en México, por ejemplo, eran liberales los defensores de la fórmula federal -pues identificaban centralismo con autoritarismo-, en

Antes de que se expidiese el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana el 31 de enero de 1824, algunas provincias como Guadalajara, Yucatán, Oaxaca y otras más, se declararon "Estados Libres", de tal manera que su personalidad jurídica preexistía al Acta Constitutiva referida. De lo anterior se desprende que la adopción del sistema federal en nuestro país no fue artificioso y no puede sostenerse que las actuales entidades federativas no sean herencia real de las Diputaciones Provinciales. Al proclamarse la Constitución en octubre de 1824, aceptó y confirmó el sistema federal asentado en el Acta Constitutiva, pues estableció como forma de gobierno la de república representativa, popular y *federal*.

Sin embargo, a pesar de todos estos argumentos históricos y jurídicos, hay aún quien afirma que el sistema federal adoptado por nuestro país es una copia del sistema estadounidense; para estas personas, van dirigidas las palabras de don Emilio Rabasa, cuando asentó:

"Nuestros legisladores no cometieron el desacierto de copiar instituciones que habrían sido en mucho opuestas a lo que requerían nuestros antecedentes, nuestras propenciones y nuestros vicios. Ni la Constitución de 57 ni la de 24, de que aquella tomó la mayor parte de la organización política, son copias de su modelo"; agregando más adelante que "si los legisladores mexicanos de una u otra época (los constituyentes de 24 y 57) tenían que constituir una República, representativa, popular y federal, bases de la nación del norte, natural era, y hasta racional y aun obligatorio, que estudiaran las leyes de los Estados Unidos; propio era que sintieran inclinación de tomarle por modelo, dado el buen éxito que había tenido, y sobre todo, su obra no podía menos que resultar en muchos puntos igual, supuesto que igual era el propósito que se perseguía. Sólo un prurito vanidoso de originalidad podía haber aconsejado a los autores de la ley de 57 el esfuerzo bien difícil de hacerlo todo nuevo, fin que no habrían conseguido sino haciendo mucho mal.

En otra parte continúa señalando que "el cuerpo político norteamericano se formó y subsiste por la acción de fuerzas moleculares; el de los pueblos latinos, en general, por una fuerza de presión que tiende a reunir las moléculas dispersas. Nuestros pueblos, por historia, por herencia, y por educación, descansan en la vieja concepción del Estado y se derivan de esta concepción abstracta que no corresponde a ninguna entidad real; en tanto que el americano que partió de la realidad del individuo y de su rudo derecho para constituir el *Township*, el *Bourg*, el Condado, no ha llegado después de siglos de progreso institucional, al concepto del Estado, ni es probable que a él llegase, porque alcanzó el concepto real de la Nación, que basta para explicar todos los fenómenos políticos y para fundar todos los deberes del individuo para con el conjunto de los pueblos que liga un Gobierno.

otras partes, como en Argentina, se creía que el federalismo era una defensa del interior contra las ideas liberales, de sentido centralista, que triunfaban en Buenos Aires, ciudad más abierta a las corrientes ideológicas que llegaban de Europa ("Viva la Santa Federación y mueran los salvajes unitarios", era el grito de los seguidores de Juan Manuel Rosas)". Antonio Lago Carballo. "Los regimenes políticos iberoamericanos", en Duverger, *op. cit.*, p. 584

Y finalmente concluye, manifestando que "en los pueblos americanos el problema era llegar lentamente a la solidaridad; para los nuestros, llegar lentamente a la emancipación", para terminar agregando: "el cargo de copiar sin discernimiento, que es el que se ha hecho siempre a nuestros legisladores, es el más duro de todos, porque implica ignorancia, sumisión intelectual vergonzosa y falta de patriotismo. Sus mismos errores desmienten tan gratuita imputación"²⁵⁵.

Claros, precisos y sin ambages, son los argumentos expuestos por tan distinguido jurista y no deja lugar a duda respecto a la forma de adopción del sistema federal por parte de nuestro país.

Sin embargo, siguiendo el hilo histórico, para el año de 1836, hubo un gran retroceso institucional con la expedición de las "Siete Leyes Constitucionales" con su absurdo "Supremo Poder Conservador", carta política marcadamente centralista que, aún cuando permitía cierta autonomía a las entidades departamentales, también las coaccionaba grandemente. Algún tiempo después se expidieron las llamadas *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, documento de notoria ilegitimidad que reiteró el régimen central implantado por la Constitución de 1836²⁵⁶. Dichas *Bases* fueron expedidas por una "Junta de Notables", compuesta de "ciudadanos distinguidos por su ciencia y patriotismo", mismos que fueron nombrados en virtud de la disolución que, del Congreso convocado, hizo el entonces Presidente de la República Nicolás Bravo.

Siendo Presidente interino Santa Anna en 1847 (año trágico en la historia de nuestra Patria), expidió la llamada *Acta de Reformas* por medio de la cual se reimplantó la Constitución de 1824, que era la única legítima que hasta entonces había tenido México. Las constituciones "centralistas" de 1836 y 1843, fueron hijas ilegítimas de los grupos antifederalistas que, como bufones, actuaban en los escenarios políticos nacionales. En efecto, la Constitución de 1836 fue obra de un Congreso instalado conforme a la Constitución del 24, pero por sí y ante sí, se erigió en Constituyente, rebasando los límites constitucionales y, por tanto, actuó contra la naturaleza de la misma. Y, en cuanto a la de 43, como ya lo apuntamos arriba, reiteró y ratificó el régimen implantado por su antecesora.

No fue sino hasta la promulgación del Código Político de 1857, cuando

²⁵⁵ Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura; Estudio sobre la Organización Política de México*, Prol. de Andrés Serra Rojas; 4a. ed. México, Porrúa, 1968, pp. 80 a 86

²⁵⁶ Este tópico se trató con mayor amplitud en el Capítulo precedente. *Vid. supra*. Capítulo Segundo, Parágrafo III) *Leyes Centralistas*, p. 64 y ss.

quedó proscrita de la historia política de nuestro país toda tendencia centralista. La adopción del régimen federal en la Constitución de 1857 acabó las enconadas y sangrientas luchas entre sus adeptos y los llamados "centralistas"; y de ahí a la fecha - pues el Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917) reiteró la forma de Estado-nuestro país sigue siendo una Federación tal como lo establece el Artículo 40 de nuestra actual Carta Magna:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

IV) ENTIDADES FEDERATIVAS

Las entidades federativas ²⁵⁷, como entes con personalidad jurídica que les reconoce la Constitución, representan porciones del Estado Federal con ciertos atributos característicos que más adelante trataremos. En base a esta personalidad jurídica, los Estados tienen la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones en sus relaciones recíprocas como frente al estado federal, así como en las relaciones de coordinación con personas físicas o morales que no estén colocadas en la situación de autoridad. Por tanto, las entidades federativas no son simples fracciones territoriales ni meras divisiones administrativas del Estado federal; sino personas morales de derecho público que nacen de la adopción del sistema federal como forma de Estado en la Constitución que lo implanta.

Precisamente, en la personalidad jurídica, es donde estriba la diferencia existente entre las entidades federativas y las provincias o Departamentos en que suele dividirse regionalmente el estado centralista, ya que estas últimas, al no ser personas morales, no poseen personalidad jurídica, puesto que son divisiones político-administrativas dependientes del gobierno central con base en una desconcentración territorial.

²⁵⁷ Este tema, siendo de trascendental importancia para el mejor desarrollo de la naturaleza jurídica del Federalismo y, por ende, de nuestro trabajo, lo hemos desglosado para una más amplia explicación, en otros párrafos de este mismo capítulo; por ello en éste, sólo nos circunscribiremos a realizar una somera introducción de su título.

Ahora bien, cuando hablamos de los elementos fundamentales del Estado federal, mencionamos como uno de los más importantes la autonomía estadual, es decir, las facultades que tienen las entidades federativas para autodeterminarse en su régimen interior o, en otras palabras, que ellas mismas se otorguen su propia Constitución, la que deberá establecer sus reglas de gobierno son contravenir a la Constitución General. La autonomía también significa que las autoridades locales no deben depender del centro, sino que son elegidas y nombradas de acuerdo con las normas de la propia Constitución local ²⁵⁸.

En efecto, el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica implícitamente que las entidades federativas, con la limitación de no contravenir el Pacto Federal, se darán sus propias constituciones para regular su régimen interior. Este numeral y los artículos 40 y 115 preceptúan que en el sistema federal existen una coincidencia e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales que la doctrina ha dado en llamar *distribución de competencias* ²⁵⁹ y determinan, de acuerdo al Pacto Federal, qué facultades corresponden a la Federación y cuáles a los Estados ²⁶⁰.

En forma tradicional se ha considerado que las entidades federativas, en cuanto tales, intervienen en la formación de la voluntad federal a través del Senado, donde están representadas. Dicho Senado está compuesto por cuatro representantes de cada entidad y cuatro por el Distrito Federal, sin tomar en consideración el tamaño del territorio, población, importancia económica o política de la entidad. Son electos por el pueblo cada seis años, tres según el principio de votación mayoritaria relativa y uno asignado a la primera minoría, según los establece el Artículo 56 de la Constitución federal.

Mas, contrariamente a lo que a primera vista parecen confirmar los Artículos 51 y 56 constitucionales, como se podrá notar, en nuestro país se ha independizado la existencia del Senado de la del sistema federal; ya que la idea de que los diputados representan a la nación y los senadores a los Estados, en busca del anhelo democrático de una nivelación en la igualdad representativa ante el Congreso, se rinde ante la verdad en que tanto unos como otros no son representantes de una parte exclusiva de mexicanos

²⁵⁸ Sobre esta materia, la autonomía, versaremos con mayor profundidad en el parágrafo V de este mismo capítulo. *Ibid.*, *Infra.*, pp. 107 a 115

²⁵⁹ *Cfr.* Francisco Ramírez Fonseca, *Manual de Derecho Constitucional*; 2a. ed. México, PAC, 1981, p. 186

²⁶⁰ Sobre este particular abundaremos más adelante cuando se analicen dichas facultades. *Ibid. Infra.*, este mismo capítulo, parágrafo VI en sus incisos A) y B), pp. 115 y ss.

o de una determinada zona geográfica, sino que representan a todo el pueblo ²⁶¹, puesto que el Senado responde a la idea de un "poder" legislativo bicamaral con todas las ventajas que puede tener, si bien no se pueden negar las huellas que la teoría de la representatividad estadual ha dejado, como se puede apreciar en las facultades exclusivas del Senado.

Otro punto fundamental del federalismo, que ya hemos mencionado, es el referente a la participación estadual en la reforma constitucional. Si en ésta interviniese solamente la federación, los órganos federales podrían extender ilimitadamente su competencia, reduciendo o nulificando la autonomía estadual, es decir, que podría decidir sobre la misma existencia del Estado federal, porque podría, aunque sea teóricamente, suprimir las entidades federativas y convertirlas en Departamentos, circunstancia tal que, como ya lo vivimos en el siglo pasado (1836), podría destruir totalmente el carácter federal de nuestra nación.

Por otra parte, tampoco es concebible que el proceso de reforma constitucional esté depositado en forma exclusiva en los órganos estaduales, ya que esto significaría dejar el orden supremo en manos de entidades que, en esta forma, estarían sobre la Constitución, es decir, que serían "soberanas" en toda la plenitud del concepto.

Sobre el particular nuestras Carta Magna establece la norma a seguir en cuanto a reforma constitucional se trata, toda vez que en su Artículo 135 deja asentada la necesaria aprobación, además de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso de la Unión, de la mayoría de las legislaturas de los Estados para cualquier adición o reforma constitucional.

Una vez expuesto lo anterior, nos abocaremos al análisis de los elementos de una entidad federativa que son: territorio, población, orden jurídico y funciones en que se desarrolla el poder público.

1.- Por lo que respecta al *territorio*, el Artículo 45 de la Constitución establece que las entidades federativas "conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos", sin determinar exactamente de qué límites y extensión se trata; mas es una temática que corresponde en realidad a la *Geografía Política* y no al *Derecho Constitucional*, si bien dichos límites se señalan en

²⁶¹ Cfr. Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, *México: ésta es su Constitución*, 1a. reimpr. de la 10a. ed. México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados de la LVI Legislatura, 1996, p. 177

casi todas las constituciones políticas de las entidades en lo particular.

Por otra parte, el territorio estadual, además de ser la base física en que se asienta la población, es el ámbito espacial donde el Estado ejerce su *imperium* y tiene su *dominium*. El primero se traduce en el poder público, el cual se manifiesta a través de múltiples actos de autoridad de carácter administrativo, legislativo y jurisdiccional, siendo su órbita competencial el límite que le marquen su Constitución y leyes particulares, es decir; su ámbito de validez y eficacia es el espacio territorial respectivo, excepción hecha de los casos de extraterritorialidad a que se refiere el Artículo 121 (Fracciones III, párrafo segundo; IV y V) de la Constitución federal.

El *dominium* estadual, como su nombre lo indica, es el dominio que la entidad federativa tiene sobre los bienes inmuebles y muebles que se encuentran en su territorio y que no sean propiedad de la Nación o que no pertenezcan a personas físicas o morales distintas del Estado federal.

2.- La *población estadual* es la colectividad humana que, en forma permanente, se asienta en el territorio de la entidad, formando parte de la población total del Estado federal. Respecto a ésto último, en efecto, aún habiendo diferencias sociológicas, culturales, étnicas entre las diferentes "poblaciones", jurídicamente son iguales dentro del contexto del concepto de población del Estado federal.

De lo anterior se infiere que las ideas de nacionalidad y extranjería, son imputables exclusivamente a las personas consideradas individualmente, sin distinción de la entidad federativa donde residan habitualmente. Es decir que el individuo considerado como nacional en la Constitución y en la legislación federal, es nacional en todas y cada una de las entidades federativas; lo mismo acontece con el individuo considerado como extranjero. En consecuencia, no puede haber diversidad de "nacionalidades" y de "extranjerías" dentro del Estado federal. Esta competencia es algo ajeno, algo que queda completamente fuera de la competencia de las entidades federativas.

Mas en lo referente a la ciudadanía, como calidad política del nacional, existe lo que podríamos llamar "doble ciudadanía" para todos aquellos individuos integrantes de la población de la entidad que tengan esa condición, o dicho en otras palabras; que son ciudadanos como personas físicas que forman parte del cuerpo político del Estado federal y al mismo tiempo de la entidad federativa de que se trate; naciendo esta dualidad al ser satisfechos los requisitos marcados por la Constitución federal y la

local, estando el individuo que los colme, ante los derechos, obligaciones y prerrogativas inherentes a ambas especies de ciudadanía.

Por lo que toca a la soberanía, no podemos afirmar que la población de determinada entidad federativa sea soberana, aunque tenga la capacidad de autodeterminación. En efecto, el poder soberano consiste en la capacidad de autodeterminarse y autolimitarse y esta capacidad sólo la tiene el pueblo total como elemento humano del estado federal. De ahí que el conjunto de ciudadanos de una determinada entidad sólo tiene la capacidad para elegir a los titulares de los órganos estatales dentro de los lineamientos establecidos por el Derecho local, el cual no puede ir en contra del federal.

Esta supeditación de la norma local a la suprema, desecha totalmente la idea de la soberanía como poder del pueblo de la entidad, ya que ni siquiera puede modificar su propia Constitución para que aparezcan conceptos contrarios a la Constitución federal. Ahora bien, suponiendo sin conceder que la entidad federativa fuese soberana, estaríamos en presencia de tantas "soberanías" como entidades tuviese el Estado federal, lo cual resultaría absurdo.

3.- El *orden jurídico* del Estado miembro es su estructura normativa interna, la que comprende tres tipos de normas: las constitucionales, las legales y las reglamentarias; las cuales, dentro de la jerarquización normativa, tienen en la cúspide a la Constitución local, la que tiene hegemonía sobre las leyes locales y éstas, a su vez, sobre los reglamentos.

En ejercicio de la autonomía estadual se produce el ordenamiento jurídico, es decir; la entidad federativa puede darse sus propias normas sin ir más allá del marco de limitaciones que la Constitución federal impone a los Estados miembros. Sobre el particular, cabe mencionar la hipótesis del Artículo 133 de nuestro Código fundamental que señala la supremacía de la Constitución federal, las leyes federales y los tratados internacionales, sobre la legislación local y; merced a dicha supremacía, cuando se llegase a presentar un conflicto entre la norma federal y la local, se debe decidir a favor de aquélla. Esto significa que en tales casos, el Derecho interno carece de eficacia, conservando ésta, lo mismo que su aplicabilidad normativa sólo fuera de tales situaciones conflictivas.

Como corolario de lo anterior, el primer párrafo del Artículo 41 *in fine* de

nuestra Ley Suprema establece que las constituciones particulares de los Estados miembros no podrán, en ningún caso, contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

4.- Las funciones en que se desarrolla el poder público son tres, a saber: administrativa o ejecutiva, legislativa y jurisdiccional o judicial; las que son desempeñadas por diversos órganos que forman el gobierno. El gobierno de la entidad federativa está facultado para realizar los actos legislativos, administrativos o jurisdiccionales sobre cualquier hecho o situación que no esté expresamente concedida, por la Constitución federal, a los funcionarios federales (Artículo 124 constitucional).

Por otra parte, el Artículo 115 *in capite* del ordenamiento fundamental habla de que la forma de gobierno estadual será la republicana, representativa y popular, o dicho en otras palabras, que el órgano que desarrolla la función administrativa deberá encarnar en una persona electa por un período de seis años (forma republicana) y dicha elección deberá ser popular (Artículo 116, Fracción I), o sea que será gobernador de la entidad aquel individuo electo directamente por el pueblo político, la ciudadanía de dicha entidad federativa (forma popular). Situación similar sucede con los miembros de la legislatura, los cuales serán representantes de ese cuerpo ciudadano votante (forma representativa) y; por último, la función jurisdiccional se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones locales respectivas (Artículo 116, Fracción III).

V) SOBERANÍA Y AUTONOMÍA

Aún a la fecha los teóricos de la política y los juristas no se ponen de acuerdo acerca de la naturaleza del concepto *soberanía*, cuyas raíces lexicológicas se encuentran en las latinas *supra* y *omnia*, cuya traducción literal sería "sobre todos". Consideramos, sin embargo, que es un concepto que puede decir todo y a la vez nada. Ante esta circunstancia, Tena Ramírez asienta que "ciertamente el concepto de soberanía ha sido, desde el siglo XV hasta nuestros días, uno de los más debatidos del derecho público. Con el tiempo, y a lo largo de tan empeñadas discusiones, la palabra soberanía ha llegado a comprender dentro de su ámbito los más disímiles y contradictorios significados"²⁶².

²⁶² Felipe Tena Ramírez, *Derecho...* op. cit., p. 1

Pensamos que la soberanía no se puede entender sin antes dilucidar el concepto de poder, el cual, según Bodenhheimer es "la capacidad de un individuo o grupo de llevar a la práctica su voluntad, incluso a pesar de la resistencia de otros individuos o grupos" ²⁶³. Es mediante tal capacidad que un pueblo se autodetermina, es decir, que se otorga una estructura jurídico-política que expresa en su ordenamiento fundamental, de ahí que, "cada vez con más unanimidad se considera el poder como la infraestructura dinámica de las instituciones políticas... (y), no deja de ser significativo, por otra parte, que el énfasis que se pone en nuestra generación sobre el fenómeno del poder como clave para la mejor comprensión de la sociedad estatal, ha venido a sustituir el interés científico por el concepto de soberanía que a lo largo de tantos siglos ocupó un puesto de honor tanto en la teoría política como en la práctica del derecho internacional. Quizá se pueda decir que la soberanía no es más, y tampoco menos, que la racionalización jurídica del factor poder, constituyendo éste el elemento irracional de la política. Según esto, soberano es aquél que está legalmente autorizado, en la sociedad estatal, para ejercer el poder político, o aquél que en último término lo ejerce" ²⁶⁴.

Sobre el particular consideramos que el mencionado autor; si bien da la importancia requerida al concepto de poder, lo separa del de soberanía, entresacándose de su contexto que se trata de dos conceptos diferentes, cuando en realidad la soberanía es el poder, la facultad, la esencia, la dinámica, la actividad que tiene el pueblo para autodeterminarse; ésto en cuanto a uno de sus aspectos, pues dicho concepto puede ser caracterizado "negativamente", según afirma García Maynez, ya que "implica la negación de cualquier poder superior al Estado, es decir, la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño" ²⁶⁵. Esta "negación" nos lleva nuevamente a la autodeterminación que, como ya asentamos, es la capacidad que tiene el pueblo para darse un conjunto de lineamientos o estructuras jurídicas y políticas que son plasmados en un ordenamiento supremo o Constitución; ya que se excluye cualquier ingerencia externa o distinta a la nación o pueblo -en sentido sociológico- que pudiese imponer a éste dichos lineamientos o estructuras.

La autodeterminación, como nota sustancial expresiva de la soberanía, entraña una autolimitación, pues dada la estructura jurídico-política en que se vació esa autodeterminación, nos hallamos ante la presencia de normas y toda norma supone una

²⁶³ Edgar Bodenhheimer, *op. cit.*, p. 15

²⁶⁴ Loewenstein, *op. cit.*, p. 24

²⁶⁵ Eduardo García Maynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, Prol. de Virgilio Domínguez; 17a. ed. México, Porrúa, 1970, p. 103

limitación o señalamiento de límites; mas no por ello esta autolimitación es inmodificable, pues en ejercicio del poder soberano o soberanía, el pueblo puede cambiar las estructuras fundamentales y, en consecuencia, los límites que ellas entrañan.

Mucho se ha discutido acerca de si el poder soberano pertenece a la nación o al Estado; al respecto nos adherimos al criterio de Burgoa, para quien la soberanía es un atributo del Estado. "El Estado, dice el mencionado jurista, como forma en que se estructura y organiza un pueblo, al adquirir sustantividad propia, al revestirse con una personalidad jurídica y política sui-generis, se convierte en titular del poder soberano el cual, no obstante, permanece radicado real y esencialmente en la nación", añadiendo más adelante que, "para explicar estas consideraciones se debe recordar que la soberanía es única, inalienable e indivisible, sin que, por ende, existan 'dos' soberanías, a saber, una imputable al pueblo o nación y otra al Estado"²⁶⁶.

Si bien nación y pueblo -en sentido sociológico-, podrían llegar a considerarse sinónimos, existe una diferencia entre ambos conceptos desde un punto de vista meramente ideológico. Sobre el particular Carpizo afirma que:

"El concepto de nación es esencialmente conservador, fue el que usó la contrarrevolución francesa y las teorías realistas. La nación era la historia, el pasado de un país, que tenía el derecho de permanencia, de impedir cualquier movimiento o rebelión que rompiera con esa historia... En cambio pueblo es una idea revolucionaria, es el pensamiento de Rousseau, es la noción de la Revolución Francesa, es la libertad que lucha para lograr que el hombre alcance su destino humano"; para terminar diciendo: "Que la soberanía nacional reside en el pueblo significa que la historia de México, su pasado, su tradición, su cultura, se encuentran en el modo de ser actual de este país, que no sólo no los olvidamos, sino que están con nosotros: ese pasado y esa historia, pero que de ninguna manera estamos encadenados a ellos, sino que nos sirven para forjar nuestra propia concepción de la vida, para la generación actual, para que el pueblo se realice"²⁶⁷.

Evidentemente el Estado es soberano como ente en que el pueblo se ha estructurado jurídica y políticamente, residiendo la soberanía en el elemento humano. Esta soberanía del Estado, se manifiesta en su independencia frente a otros Estados, ya que ninguna de ellos puede intervenir en su régimen interior, aunque dicho régimen interior sea modificable esencialmente por el pueblo en el ejercicio de la facultad de autodeterminación. Al respecto y para complementar la idea, Aurora Arnaiz afirma que "la

²⁶⁶ Ignacio Burgoa, *op. cit.*, p. 280

²⁶⁷ Jorge Carpizo, "Constitución y Revolución", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, T. XX, Nos. 79-80, Julio-Diciembre de 1970, México, UNAM, 1970, p. 1153

potestad del Estado se denomina soberanía. La soberanía del Estado se realiza a través del poder estatal. Si se tiene en cuenta que la voluntad suprema de un Estado pertenece al pueblo, es preciso aclarar que la soberanía originaria como fuente del poder político estatal, es del pueblo, ya que el Estado es su forma política suprema. El Estado tiene una soberanía delegada por el soberano y un poder político originario. Por tanto, para el interior como para el exterior, la soberanía delegada estatal es elemento constitutivo del Estado. A un solo soberano (pueblo) le corresponde una sola soberanía: su voluntad, delegada en las instituciones estatales en el interior y exterior de su territorio, a través de su potestad (atribuciones conferidas). La soberanía pertenece al pueblo y la potestad al Estado. Aquella es poder originario. Esta, delegado"²⁶⁸. El pueblo -y su "voluntad general"- tiene la suma potestad de esa voluntad. El Estado la recibe dentro de las "atribuciones conferidas". Toda potestad política existente dentro del Estado, proviene de la atribución estatal.

La soberanía como elemento *sine qua non* de la Democracia, reside esencialmente y pertenece al pueblo, quien la ejerce por sus representantes y por la vía del sufragio. Ningún sector del pueblo ni ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio. Incluso en los regímenes totalitarios, como vía de ejemplo, nada se opone a la declaración de que la soberanía reside en el pueblo: La doctrina de la soberanía nacional condujo a la del Estado-Nación. En ella se define al Estado como la "personificación de la Nación"²⁶⁹.

Sin embargo, no nos estamos refiriendo a la Democracia, ni su estudio es motivo de este trabajo. Soberanía popular no es lo mismo que democracia, ya que esta forma de gobierno es un objetivo del poder autodeterminativo del pueblo. Entre ambas existe un vínculo causa-efecto y otro teleológico, en el que la causa es la soberanía y el efecto la democracia y, en cuanto al fin, es la implantación de la democracia como forma de gobierno y; para que exista una coherencia, es menester la existencia de una

²⁶⁸ Aurora Arnáiz Amigo, "Consideraciones Generales del Concepto de Soberanía", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, T. XX, Nos. 79-80, Julio-Diciembre de 1970. México, UNAM, 1970, p. 1049

²⁶⁹ Lo abstracto de estos términos, hizo propicia la demagogia en favor de un titular personal y efectivo del Estado; un "Caudillo", "Duce" o "Führer", el autócrata "La multitud no inventa, las mayorías no organizan ni piensan; dice Hitler, quien ésto hace es el hombre, siempre el individuo... La bondad de la organización de una comunidad humana sólo ha de verse en la medida en que estimule el trabajo de estas fuerzas creadoras y las emplee para beneficio general. La organización debe ser la encarnación del esfuerzo tendiente a colocar los cerebros por encima de la muchedumbre y a sujetar a la muchedumbre a la voluntad de los cerebros". Adolf Hitler, *Mi Lucha*, Trad. de Alberto Saldívar P., 4a publ. México, Diana, 1958, 2a. parte, Cap. IV, p. 160. Resulta obvio el trato despectivo y peyorativo a la "muchedumbre", mas cabe preguntar ¿quien sino el pueblo o como él llama "muchedumbre" va a organizarse para colocar los "cerebros" en lo alto para que sean sus dirigentes, sus legisladores? ¿No acaso, quizá sin quererlo, les está dando o reconociendo la facultad de autorregularse y, remontándose a un principio, también la facultad de autodeterminarse? ¿No está reconociendo, en el contexto que la soberanía reside en el pueblo?

declaración dogmática, como reconocimiento, no como constitución, de que la soberanía reside única y esencialmente en el pueblo.

Residiendo declarativa y efectivamente la soberanía en el pueblo, su titularidad garantiza la forma pura de gobierno de democracia y representación política. Estos caracteres son tan constitutivos que, junto con los conceptos de democracia indirecta y representación política *stricto sensu*, son fundamentos primarios del del Estado que se constituye; así, el concepto de soberanía popular es primario y constitutivo del Estado. Luego, la Norma Suprema, al declararlo, lo valora y formaliza frente a todos y; por ser un concepto primario, es inamovible; existe aún cuando no se le reconozca o proclame, aún cuando se le niegue. Por serlo, los preceptos constitucionales dependen de la voluntad del soberano. En nuestra Carta Magna, en consecuencia, podemos apreciar claramente lo asentado al observar los numerales 39 y 40 en relación con el 115 *in capitâe*.

Cuando hicimos referencia a la naturaleza jurídica del Estado federal, dijimos que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen *autonomía constitucional*. Efectivamente, éste es el concepto que se debe utilizar cuando nos referimos a la condición de las entidades federativas y no soberanas como se les imputaba en el Acta Constitutiva de enero de 1824 y en nuestra actual Carta Magna.

Al tratar este punto, resalta a la vista la famosa tesis de John C. Calhoun a que expresamente apela Max von Seydel sobre la cuestión de la co-soberanía, en la que se aduce que los Estados miembros, al unirse en una federación, ceden parte de su soberanía en aquellas materias que hayan renunciado a ejercer, para que sea el nuevo ente formado, la federación, quien las ejerza mediante el poder soberano cedido o delegado, en tanto que las entidades federadas conservan el resto ²⁷⁰.

Sobre esta *soberanía delegada*, creemos de particular interés reproducir las palabras de De Tocqueville cuando afirmó, refiriéndose a los Estados Unidos:

"La soberanía de la Unión es un ser abstracto que no se une a un corto número de objetos exteriores. La soberanía de los Estados cae bajo todos sentidos; se la comprende sin dificultad, se la ve obrar a cada instante. Una es nueva, la otra nació con el pueblo mismo... La soberanía de la Unión es obra de arte. La soberanía de los Estados es natural, existe por sí misma, sin esfuerzos, como la autoridad del padre de familia... La soberanía de la Unión no llega a los individuos

²⁷⁰ Cfr. Carl Schmitt, *op. cit.*, pp. 429 a 432, donde hace referencia a las interesantes ideas de Calhoun y Seydel en una forma por demás completa.

más que por algunos grandes intereses, representan una parte inmensa y lejana, un sentimiento vago e indefinido. La soberanía de los Estados envuelve a cada ciudadano en cierto modo y llega hasta él cada día. Es la que se encarga de garantizar su propiedad, su libertad y su vida. Influye en todo momento sobre su bienestar o sobre su miseria. La soberanía de los Estados se apoya en los recuerdos, hábitos, prejuicios locales y en el egoísmo localista y de familia, en una palabra, en todas las cosas que hacen el instinto de patria tan poderoso en el corazón del hombre. ¿Cómo dudar de sus ventajas?"²⁷¹.

Estas apreciaciones pueden encontrar su fundamento, en efecto, en el proceso de formación del federalismo estadounidense, en el que incluso, existe esa "soberanía delegada" que, sin lugar a dudas, no deja de ser un fatal concepto jurídico-político debido a que, siendo la soberanía una, inalienable e indivisible, se traduce, como ya lo apuntamos, en la facultad que tiene el pueblo para autodeterminarse y autorregularse sin ningún tipo de restricción heterónoma.

Resulta evidente, en este caso, que el último acto de soberanía que realiza cada Estado que se federa, es precisamente el de la alianza o unión, dejando de ser soberano para convertirse en autónomo y ésto es tan verdadero como que al entrar en la esfera de un ente superior, deja de tener la capacidad de autodeterminarse sin restricciones heterónomas, puesto que la norma suprema del Estado federal le impone límites a su competencia.

Vemos pues, que los conceptos de soberanía y autonomía son diferentes y, esa diferencia estriba en la capacidad para autodeterminarse. En el primer caso, estamos en presencia de la soberanía cuando un Estado puede organizarse sin estar constreñido a ninguna voluntad ajena; en tanto que en la autonomía existe la facultad de autorregularse, es decir, la atribución de darse sus propias normas, supeditándose siempre a las indicaciones de una potestad ajena.

De lo antedicho podemos colegir que las entidades federativas tampoco son libres en sentido estricto por las mismas razones asentadas, como lo enuncia el Artículo 40 constitucional, pues en un sentido político, la libertad es un aspecto primordial de la soberanía.

El ilustre profesor de la Escuela de Viena, contemplando el fenómeno del federalismo fuera de todo proceso histórico, es decir, dentro de la estática de su

²⁷¹ Alexis de Tocqueville, *op. cit.*, pp. 160 y 161

concreción abstracta, supone que la autonomía estadual se da en base a la descentralización, pero una descentralización de tipo legislativo -en franca oposición a la Escuela Francesa, que establece que el único tipo de descentralización es la administrativa-, afirmando que "el orden jurídico de un Estado federal se compone de normas centrales válidas para todo su territorio y de normas locales que valen solamente para partes de ese territorio, los territorios de los Estados 'componentes' (o miembros). Las normas centrales generales o 'leyes federales' son creadas por un órgano legislativo central, la legislatura de la 'federación', mientras que las generales locales son creadas por órganos legislativos locales, o legislaturas de los Estados miembros"²⁷².

Sin embargo, situado en el aspecto histórico de la génesis del federalismo - en su doble aspecto-, el profesor Gaxiola asienta que "si bien la autonomía federal surge en virtud de un fenómeno de descentralización cuando un Estado unitario se transforma en federal, en cambio esa misma autonomía tiene por origen un proceso de concentración cuando comunidades jurídicas soberanas se reúnen en un pacto federal"²⁷³. En efecto, de cualquier manera, haya nacido el Estado federal por el proceso centrípeto o el centrífugo, lo trascendente es la permanencia de la autonomía estadual.

Una característica esencial del sistema federal es el imperativo que cada entidad federativa tiene para darse una Constitución, hipótesis que se entresaca del Artículo 41 constitucional y a la que se alude también en el 133, circunstancia que demuestra la autonomía estadual, ya que "el Estado federal se caracteriza por el hecho de que los Estados miembros poseen un cierto grado de autonomía constitucional, es decir, por el hecho de que el órgano legislativo de cada Estado miembro es competente en relación con materias que conciernen a la Constitución de esa comunidad, de tal manera que los Estados miembros pueden realizar, por medio de leyes, cambios en sus propias Constituciones"²⁷⁴; como corolario, consideramos prudente agregar las palabras de Gaxiola cuando afirma:

"... el signo específico del Estado federal consiste en la facultad que tienen las entidades integrantes de darse y revisar su propia Constitución. Considerada esta característica como un fenómeno de descentralización, vemos que se diferencia de las demás descentralizaciones por elementos cualitativos y no cuantitativos, porque es la calidad de las funciones de que disfrutaban las entidades federativas y no su

²⁷² Hans Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Trad. de Eduardo García Maynez; 3a. ed. México, UNAM, 1969, pp. 376 y 377

²⁷³ Jorge F. Gaxiola, *Algunos Problemas del Estado Federal; La Naturaleza del Estado Federal, Interpretación del Artículo 133 Constitucional; La Autonomía Hacendaria*; México, Cultura, 1941, p. 55; también citado por Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 1, pp. 135 y 136

²⁷⁴ Hans Kelsen, *op. cit.*, p. 378

número o cantidad lo que determina la existencia de una federación. Mientras la autonomía constitucional no exista no aparece el Estado federal cualquiera que sea el número de facultades que se descentralicen, y, en cambio, es suficiente que se descentralice una sola competencia, la de darse cada entidad su propia Constitución, para que surja la característica de una federación” 275.

Ahora bien, siguiendo estas ideas, procederemos a enumerar y clasificar los diferentes tipos de autonomía que poseen las entidades federativas:

- a) *Autonomía democrática*, en el sentido de poder elegir o nombrar a sus propios órganos de gobierno;
- b) *Autonomía constitucional*, en cuanto a que pueden darse sus propias Constituciones conforme a los principios establecidos en la Carta Federal sin contravenir los principios de ésta;
- c) *Autonomía legislativa*, traducida en la facultad de expedir leyes que regulen materias que no sean de la incumbencia del Congreso de la Unión o que no transgredan las prohibiciones impuestas por la Constitución federal, ni manifiesten incumplimiento a las obligaciones estatales en ellas consignadas;
- d) *Autonomía administrativa*, en lo que atañe a la aplicación de su legislación en los diferentes ramos de su gobierno interno; y
- e) *Autonomía judicial*, para dirimir conflictos jurídicos en los casos no expresamente atribuidos a la jurisdicción federal 276.

A pesar de todo, la autonomía estadual marcha en un descenso cada vez mayor, sobre todo bajo la vigencia de la actual Constitución. Las frecuentes reformas y adiciones a nuestra Carta Magna han hecho que el proceso legislativo federal vaya absorbiendo las facultades de las legislaturas estatales y, como consecuencia, el ámbito de las facultades en el orden administrativo y judicial. Al respecto, Daniel Moreno dice que “si durante la etapa vigente de la Carta de 1857 el régimen federal fue perdiendo sus características fundamentales y los Estados poco a poco vieron mermada su autonomía, en poco más de medio siglo de vigencia del código de 1917, los Estados han quedado reducidos a una categoría que seguramente hubiera desalentado e indignado a nuestros grandes federalistas, lo mismo a un Prisciliano Sánchez que a un Crescencio Rejón; a un Ramos Arizpe, que a Ignacio Ramírez” 277.

275 Cfr. Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 136 y 137

276 Cfr., Burgoa, *op. cit.*, p. 468

277 Daniel Moreno, *Derecho Constitucional Mexicano*, 1a. ed. México, Ed. Pax-México, 1972, p. 338

Los lineamientos que delimitan las facultades entre la federación y las entidades federativas se encuentran consagradas en el Artículo 124 de la Constitución Federal, aunado a otros artículos (117 y 118) que establecen obligaciones y limitaciones para los Estados mermando la ya de por sí raquítica autonomía estadual.

VI) FACULTADES

A) EXPRESAS Y RESERVADAS

Hemos aseverado que la autonomía estadual radica principalmente en que la entidad federativa pueda darse su propia Constitución, la cual no podrá contravenir la Norma Suprema federal; de lo que se desprende que en el ámbito territorial estadual se aplica tanto la norma local como la federal. Esta dualidad podría crear una seria situación problemática sino estuviera perfectamente establecido el límite de las competencias, tanto federal como local.

Sobre este tópico, Loewenstein dice que "no hay nada más delicado en la técnica constitucional que la asignación originaria de las tareas estatales a los dos campos de competencias constituidos por el Estado central y los Estados miembros. En la distribución de las competencias yace la clave de la estructura del poder federal. Existe un mínimo irreducible de competencias federales que son indispensables en un auténtico orden federal. Afectan a los siguientes campos: asuntos exteriores, la defensa nacional, el sistema monetario, pesos y medidas, la nacionalidad, comercio y comunicaciones entre los Estados miembros y los medio financieros para llevar a cabo las tareas federales... La demarcación de las competencias entre la federación y los Estados miembros se lleva a cabo en las constituciones federales, bien enumerando las funciones asignadas a la federación o a los Estados miembros ('principio de enumeración'), creándose una zona intermedia de competencias concurrentes que podrá ser subsiguientemente determinada, bien asignando a los Estados miembros o a la federación las tareas no enumeradas ('cláusula de reserva, o residuaría' *Vorbehaltsklausel, residuary clause*). Por lo general, en la relación de las competencias enumeradas y de las residuales se puede apreciar el carácter de la estructura federal, esto es, si tiende a una preponderancia del Estado central o del Estado miembro. Cuanto más amplia sea la enumeración de las competencias asignadas al Estado central tanto más limitado estará el ámbito de las

tareas de los Estados miembros" ²⁷⁸.

De lo anterior podemos deducir que sea cual fuere la forma en que nació el Estado federal, corresponde a la Constitución hacer el reparto de competencias o jurisdicciones; pero, mientras que en la génesis centripeta los Estados miembros transmiten al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes, en el origen de carácter centrifugo, suele suceder que sea a las entidades a quienes se confiere las facultades enumeradas, reservándose para la federación las restantes.

Nuestra Constitución federal se colocó en el primer supuesto y por ello adoptó el sistema norteamericano que en su denominada "Declaración de Derechos" ²⁷⁹ introdujo este principio a su Constitución en la Enmienda X al establecer que "Los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ésta a los Estados, están reservados a los Estados, respectivamente, o al pueblo" ²⁸⁰. El Artículo 124 de nuestra Carta Magna a la letra dice: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Resalta a la vista la única diferencia de los dos textos, consistente en el adverbio "expresamente" que fue originalmente propuesta su inserción al presentarse la señalada Enmienda X, haciéndose observar que era imposible encerrar a un gobierno en los poderes expresos; precisándose la admisión de ciertos implícitos si no se quería que la Constitución descendiera a los más minuciosos detalles; en consecuencia, la propuesta fue rechazada, mas en nuestro caso, el "constituyente mexicano buscó lo que los norteamericanos trataron de evitar, la limitación más rígida al poder federal, buscando así una mayor garantía de la conservación de las facultades de las entidades federativas" ²⁸¹, lo que bien podría redundar en una mayor y mejor autonomía estadual.

²⁷⁸ Karl Loewenstein, *op. cit.*, pp. 356 y 357

²⁷⁹ *The Bill of Rights* (Enmiendas I a X). Resulta interesante el hecho de que estas enmiendas fueron propuestas por el Congreso federal a los Estados el 26 de septiembre de 1789, ratificadas por once de los catorce Estados el 15 de diciembre de 1791 y formaron parte de la Constitución por proclama del Secretario de Estado el 1 de marzo de 1792. Los Estados de Massachusetts, Georgia y Connecticut ratificaron las primeras diez enmiendas el 2 de marzo, 18 de marzo y 19 de abril de 1793, respectivamente. *Cf.* Richard B. Bernstein con Jerome Agel, *Amending America: If We Love the Constitution So Much, Why Do We Keep Trying to Change It?* New York, Times Books-Random House, 1993, p. 305

²⁸⁰ *Cf.*, Richard B. Bernstein, *op. cit.*, p. 293

²⁸¹ Porfirio Marquet Guerrero, *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1975, p. 269

El reparto de competencias, podemos afirmar, no tiene una regla definida aunque de hecho sigue el principio de otorgar al gobierno central competencia exclusiva para todas las cuestiones que afecten los intereses generales de la federación. En vía de ejemplo, podemos mencionar las relaciones internacionales, competencia que forzosamente debe tener la federación, pues si la tuviesen las entidades estaríamos en presencia de una confederación.

Para poder llevar a cabo las relaciones internacionales y, por tanto, proteger la soberanía del Estado, se necesita tener la facultad de contar con la fuerza pública (ejército) y la hacienda. "Los principales propósitos a que debe responder la Unión, dice Hamilton, son éstos: la defensa común de sus miembros; la conservación de la paz pública, lo mismo contra las convulsiones internas, que contra los ataques externos; la reglamentación del comercio con otras naciones y entre los Estados; la dirección de nuestras relaciones políticas y comerciales con las naciones extranjeras" ²⁸² y; por su parte, Madison afirma que "los poderes delegados al gobierno federal por la Constitución propuesta son pocos y definidos. Los que han de quedar en manos de los gobiernos de los Estados son numerosos e indefinidos. Los primeros se emplearán principalmente con relación a objetos externos, como la guerra, la paz, las negociaciones y el comercio extranjero; y es con éste último con el que el poder tributario se relacionará principalmente. Los poderes reservados a los Estados se extenderán a todos los objetos que en el curso normal de las cosas interesan a las vidas, libertades y propiedades del pueblo, y al orden interno, al progreso y a la prosperidad de los Estados" ²⁸³.

Ante esta situación, cabe perfectamente preguntarnos, ¿en qué lugar se encuentra la enumeración de las competencias estatales?. Resulta evidente la inexistencia de tal "lista" o "relación", ya que se consideró que los Estados miembros se reservaron todas las facultades o poderes que no otorgaron específicamente al gobierno central. El autor del número XXXII de *El Federalista*, era sin duda alguna de esta opinión cuando afirmó que "los gobiernos de los Estados conservarían todos los derechos de la soberanía que disfrutaban antes y que no fueran delegados de manera exclusiva en los Estados Unidos" ²⁸⁴ y, aquellas facultades que no son enteramente nacionales en su alcance, se comparten concurrentemente con las entidades federativas, como lo pueden ser la observancia de la ley, bienestar social, tributación, etc. ²⁸⁵.

²⁸² Alexander Hamilton, *op. cit.*, XXIII, pp. 92 y 93

²⁸³ James Madison, *El Federalista*, XLV, p. 198

²⁸⁴ Hamilton, *op. cit.*, XXXII, p. 127

²⁸⁵ *Cfr.*, Gayton L. Caldwell y Robert M. Lawrence, *Teoría y Práctica del Gobierno Actual de los Estados Unidos*.

Veamos ahora, en nuestro régimen constitucional, cuales son las facultades expresas. Estas facultades son llamadas también limitadas y explícitas. Son limitadas, pues los poderes federales tienen y ejercen aquellas que les enumera la Constitución, por lo que su límite está donde termina su expresa enumeración y; son explícitas, por estar estricta y exactamente descritas. Dichas facultades, podríamos decirlo, se encuentran "desperdigadas" en la Constitución, si bien existe un artículo específico sobre las atribuciones legislativas de la federación.

En efecto, la fracción X del Artículo 73 faculta al Congreso para legislar "en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear" y lo relativo a la legislación laboral; aunada a otras fracciones del mismo artículo que resultan relevantes para este punto como son la XIII, para expedir leyes sobre el derecho marítimo de paz y guerra; la XIV, levantar y sostener el ejército, marina y fuerza aérea nacionales; la XVI, dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; la XVII, leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos y, sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal; la XVIII, establecer casas de moneda, determinar el valor de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas; la XX, leyes de organización de los cuerpos Diplomático y Consular; la XXI, sobre delitos y faltas de índole federal; la XXIX-B, legislar sobre las características y uso de la Bandera, Himno y Escudo nacionales; etc.

Dentro de estas facultades expresas o explícitas, es de primordial importancia la competencia tributaria, es decir, la especificación de las contribuciones que puede imponer la federación y las que corresponden a las entidades federativas. Este problema se relaciona ampliamente con el aspecto económico del Estado federal.

En efecto, como señala Carpizo, "el punto clave de un Estado federal no es primordialmente de naturaleza jurídica sino económica, o sea, que su columna vertebral reside en la aptitud de vida de las entidades federativas; si pueden existir sin la ayuda económica del centro, o si al contrario, una parte considerable de su presupuesto es cubierto por la federación", para concluir diciendo: "Si tal situación se presenta, es decir,

México, Diana, 1972, pp. 88 y 89. Estos autores hacen una exégesis bastante amplia sobre las facultades asignadas al gobierno federal por la Constitución y los derechos de los Estados miembros. (Cf. también el interesantísimo trabajo de Bernard Schwartz, *Los Poderes del Gobierno. Comentarios sobre la Constitución de los Estados Unidos; I. Poderes Federales y Estatales. II. Poderes del Presidente*, Trad. de José Juan Olloqui Labastida y Julieta Campos; 1a. ed. México, UNAM-Fac. de Derecho, 1966, 2 Vols. T. I, pp. 45 a 47 y 123 a 129

si las entidades federativas dependen económicamente del poder central, se observa que ese sistema federal se aproxima al unitario, pero con una considerable descentralización administrativa y, en menor grado, política”²⁸⁶.

Hans Kelsen es de similar opinión, aunque en el último aspecto no presupone la proximidad al sistema centralista en caso de falta de recursos de la entidad federativa. “El Estado federal, dice el mencionado autor, ofrece condiciones técnicas mucho más favorables para la reclamación financiera directa de la unión a los súbditos: Leyes tributarias directas y órganos federales propios para la recaudación. En este caso, precisa que las fuentes de ingresos estén proporcionalmente repartidas entre la federación y los miembros”. Y admite más adelante que, si bien se opera bajo un sistema de cuotas, en ocasiones existe una especie de inversión del sistema cuando “los Estados miembros reciben aportaciones de la federación, si los recursos propios de que disponen son insuficientes para cubrir sus gastos”²⁸⁷.

En nuestra Carta Fundamental se establece cuál es la competencia impositiva exclusiva de la federación. Así, la fracción XXIX del Artículo 73 asigna al gobierno central la facultad para establecer contribuciones sobre comercio exterior, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del Artículo 27 constitucional, instituciones de crédito y sociedades de seguros y, servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación.

En la misma fracción se enumeran como facultades expresas, la de determinar contribuciones especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza. Los Estados miembros participan en dichas contribuciones especiales en la proporción que la ley federal determine. A su vez, las legislaturas locales determinarán la participación a los Municipios sobre el impuesto de energía eléctrica. De conformidad con el Artículo 131, párrafo primero *in capite*, corresponde también a la federación determinar las contribuciones sobre las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional.

Atendiendo a la enumeración que acabamos de anotar y si consideramos la

²⁸⁶ Jorge Carpizo, *Federalismo en Latinoamérica*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1973, p. 43

²⁸⁷ Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, Trad. de Luis Legaz-Lacambra México, EDINAL, 1972, p. 283

hipótesis del Artículo 124 constitucional, debemos concluir que el establecimiento de todos los restantes impuestos y contribuciones pertenecen a las entidades federativas.

Resumiendo, las facultades expresas son aquellas que explícitamente están enumeradas en la Constitución General y cuyo ejercicio pertenece al gobierno federal, por tanto, *cualquier acto realizado en ejercicio de las facultades no conferidas es nulo*, ya que el límite de las facultades explícitas está donde termina su expresa enumeración.

De ahí que el sistema que establece nuestra Ley Suprema en lo que se refiere al Artículo 124 sea estricto, pues como dice Tena, "las facultades federales no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos. La ampliación de la facultad así ejercitada significaría en realidad un contenido diverso en la facultad ya existente o la creación de una nueva facultad; en ambos casos el intérprete sustituiría al legislador constituyente, que es el único que puede investir de facultades a los poderes federales"²⁸⁸.

Para concluir, esbozaremos sucintamente quiénes son los funcionarios federales a que hace referencia el Artículo 124, para efectos de las facultades de ese supuesto. Nuestra Constitución establece los tres órganos clásicos en que se distribuyen las funciones en que se realiza el poder público, siendo ellos los encargados de elaborar y aplicar el orden federal. El órgano administrativo o ejecutivo se deposita en un "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", según el Artículo 80 y su competencia, facultades y obligaciones, se establecen fundamentalmente en el Artículo 89.

El órgano legislativo se deposita en un Congreso de la Unión compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La competencia del Congreso se encuentra establecida en el Artículo 73; el Artículo 74 consagra las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y el 76 las de la de Senadores. El Artículo 77 se ocupa de las facultades que cada una de las Cámaras puede ejercitar sin la intervención de la otra.

Por último, el órgano jurisdiccional o judicial se integra por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal. La Constitución se refiere a dicho órgano en sus numerales 94 a 107.

²⁸⁸ Felipe Tena Ramírez, *op. ult. cit.*, p. 123

B) IMPLÍCITAS Y CONCURRENTES.

El de las facultades implícitas es un tópico muy interesante dentro del Derecho Constitucional, sin embargo, es un tema del que se ha profundizado lo suficiente, tanto en su naturaleza como en sus efectos.

Hemos hecho mención en el inciso anterior a la rigidez resultante de la hipótesis del Artículo 124 constitucional, mas existen dos casos en los que la federación y Estados encuentran salida a este estricto principio de distribución de competencias; ellos son las facultades implícitas y las concurrentes.

Son facultades implícitas aquellas que el Congreso de la Unión concede, a través de una ley, a alguno de los órganos federales para hacer efectiva una de las funciones expresas que por sí solas no podrían ejercitarse.

La Fracción XXX del Artículo 73 constitucional establece que el Congreso tiene facultad para "Expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".

Burgoa piensa, sin embargo, que lejos de romper el principio de rigidez del 124, las facultades implícitas lo corroboran, pues éstas "no son irrestrictas, ya que no pueden desempeñarse sin una facultad expresa previa consagrada por la misma ley suprema en favor de dicho organismo (el Congreso) o de los órganos en quienes se deposita el ejercicio del poder público federal"²⁸⁹.

En efecto, no se rompe el principio de rigidez del 124, sólo existe una inteligente salida, debiéndose notar que "la fracción mencionada no autoriza facultades nuevas, sino facultades explicativas, es decir, facultades que hagan efectivas las atribuciones consignadas en las 29 fracciones anteriores y otras funciones ya expresadas en el Código Supremo... Lo que el Congreso puede realizar, según la fracción XXX, es vivificar las otras 29 fracciones, pero no puede crear ninguna facultad autónoma de las enunciadas"²⁹⁰.

²⁸⁹ Burgoa, *op. cit.*, p. 746

²⁹⁰ Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, p. 299

De lo expuesto arriba se desprende que, para el ejercicio de las facultades implícitas se requiere la concordancia de determinados requisitos, lo cuales son enumerados en forma clara y precisa por Tena Ramírez, a saber: "1o., la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercitarse; 2o., la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3o., el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita" ²⁹¹.

La facultad implícita no significa pues, poder arbitrario, sino simplemente un medio para ejercitar facultades que ya existen, pero a las que les faltan elementos para su funcionamiento efectivo.

El precepto que analizamos está también tomado del sistema norteamericano ²⁹², para cuya aprobación hubo un amplio debate en la Convención de Filadelfia debido a que implicaba una absorción paulatina de las facultades de los Estados por parte de la federación ²⁹³. Los defensores del concepto entendieron que cuando la Constitución habla de leyes necesarias y convenientes, otorga "amplitud suficiente a los poderes implícitos; y (Hamilton) formulaba su regla en estos términos: 'si el fin está claramente comprendido dentro de cualquiera de los poderes específicos, y si la medida guarda relación evidente con ese fin, y no está prohibida por ninguna norma especial de la constitución, puede dicha medida considerarse dentro del ámbito de la autoridad federal'..." ²⁹⁴. Por su parte Madison señaló que "ningún axioma se halla asentado más claramente en la ley o en la razón que el que dice que donde se hace obligatorio el fin, están autorizados los medios; dondequiera que se conceda un poder general para hacer una cosa, queda incluida toda la facultad particular que sea necesaria para efectuarla" ²⁹⁵.

²⁹¹ Tena, *op. ult. cit.*, pp. 123 y 124

²⁹² Artículo 1, Sección 8 *in fine* de la Constitución de los Estados Unidos.

²⁹³ El texto del último párrafo de la Sección 8 del Artículo 1 establece que el Congreso tiene facultades para "expedir todas las leyes necesarias y convenientes para poner en ejecución los poderes anteriores y todos los otros poderes concedidos por esta Constitución al Gobierno de los Estados Unidos o a cualquiera de sus Departamentos o Funcionarios", *cf.* Max Farrand, *The Framing of the Constitution of the United States*, New Haven, Yale University Press, 1913, p. 240. Este autor hace un análisis pormenorizado sobre la Convención de Filadelfia y específicamente sobre las facultades del Congreso en su obra citada, *cf. op. cit.*, pp. 140 y ss.

²⁹⁴ Germán J. Bidart Campos, *El Derecho Constitucional del Poder: I. El derecho constitucional del poder comparado; El Congreso, II. El Poder Ejecutivo; El Poder Judicial*, Buenos Aires, EDIAR, 1967, 2 Vols. T. I, p. 349

²⁹⁵ James Madison, *El Federalista*, XLIV, p. 193

En México, cuando la redacción de la Constitución de 1857, se luchó también incansablemente en defensa de estas facultades (Fracción XXX del Artículo 72). El constitucionalista y también constituyente Castillo Velasco expresó que "sin esta facultad podría llegarse a verificar el caso de que se paralizara el movimiento constitucional por falta de leyes. Tal vez no habría sido necesario expresar esta facultad porque está en la naturaleza misma de las cosas, si no lo hubiera exigido así la idea de marcar rigurosamente a los poderes constitucionales la esfera de su acción, fuera de la cual no tienen autoridad"²⁹⁶.

Sin embargo, a pesar de todo nuestra doctrina no ha tenido que desentrañar ampliamente esta circunstancia, toda vez que la absorción de las facultades de los Estados se ha realizado ampliando las facultades del Congreso, es decir, añadiéndole facultades explícitas o expresas.

En los Estados Unidos fue muy diversa la situación, sobre todo al principio de su vida institucional. Ya desde las páginas de *El Federalista*, Madison hacía defensa de las facultades implícitas: "Pocas partes de la Constitución han sido atacadas con más intemperancia que ésta; y, sin embargo, después de examinarla imparcialmente ninguna parte resulta más completamente invulnerable que ella. Sin la esencia de este poder, toda la Constitución sería letra muerta"²⁹⁷.

Fue el distinguido presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, John Marshall quien dió el mayor impulso a estas facultades. Este famoso juez afirmó que "el Congreso posee la elección de los medios que son pertinentes para el ejercicio de cualquier poder que le haya sido conferido por la Constitución" y más adelante concluyó, caracterizando los requisitos que debía tener el ejercicio de las facultades implícitas señalando que "los fines perseguidos sean legítimos, que estén dentro del campo de acción constitucional, y todos los medios que sean apropiados y adaptados a tales objetos serán constitucionales, si no están prohibidos expresamente y si están de acuerdo con la letra y espíritu de la Constitución"²⁹⁸.

Esta facultad ha sido considerada como una facultad más al Congreso, lo

²⁹⁶ José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano*, Presentación de Humberto Lira Mora, ed. facsimilar de la 1a. ed. príncipe de 1870. México, PRU, 1976, p. 136

²⁹⁷ James Madison, *op. cit.*, XLIV, p. 192

²⁹⁸ Cfr. Miguel Lanz Duret, *Derecho Constitucional Mexicano; y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen*, Prot. de Alfonso Noriega Jr.; 4a. impr. de la 5a. ed. México, C.E.C.S.A., 1977, p. 168

que le permite inmiscuirse en forma indiscriminada en la autonomía estadual, arrogándose como de su exclusivo derecho el ejercicio de facultades que corresponden a las entidades federativas ²⁹⁹.

No es de la misma opinión Eduardo Ruiz, quien dice, refiriéndose a la Constitución de 1857: "La fracción que estudiamos no concede una facultad más al Congreso; ni siquiera se la concede en términos generales, como han creído algunos. Es simplemente el medio práctico de ejercer las facultades que le están expresamente concedidas". Y más adelante argumenta que "la ley es necesaria cuando es útil, conducente e indispensable para hacer efectivo alguno de los fines que se propone la Constitución; es propia cuando es adecuada al mismo objeto y está de acuerdo con los principios constitucionales", para concluir diciendo que "en resumen: si el Congreso tiene la facultad de legislar en los puntos que le encomienda la Constitución, es claro que debe tener los medios necesarios para ejercer ese derecho. Estos es lo que dice la fracción XXX, última del artículo 72" ³⁰⁰.

Podríamos estar de acuerdo con tan distinguido jurista, si no fuera porque en la dinámica del Estado actual, el Congreso utiliza las facultades implícitas como un *instrumento de poder* (en sentido netamente político), por medio del cual se busca evolucionar -más bien diríamos involucionar- el federalismo hacia el centralismo, no por medio de subterfugios o interpretaciones fraudulentas como sucede en Estados Unidos, sino mediante reformas constitucionales que merman atribuciones a los Estados y que éstos no aceptan.

Y es que, dentro de nuestra realidad política, tal pareciera que las entidades federativas no sienten, no vibran con la corriente ideológica que estampó el sistema

²⁹⁹ Durante los primeros años de vida independiente de los Estados Unidos, algunos Estados no aceptaban las facultades implícitas, defendiendo vigorosamente la "teoría de los derechos de los estados frente a la supremacía federal" entre ellos, los Estados de Kentucky y Virginia. La resolución de Kentucky declaraba que "tomar todos los poderes de autonomía de los estados y transferirlos a un gobierno general y consolidado, sin tener en cuenta las especiales delegaciones y reservas aceptadas solemnemente en aquel pacto, no favorece la paz, felicidad y prosperidad de estos estados y que, por consiguiente, esta comunidad está decidida, como indudablemente lo están los demás estados, a no someterse mansamente a los poderes -no delegados y en consecuencia ilimitados- de ningún hombre o asociación de hombres sobre la tierra". La resolución de Virginia decía: "Que en caso de un ejercicio deliberado, palpable y peligroso, de otros poderes no otorgados por el dicho pacto (Constitución), los Estados que son partes en él, tienen el derecho y están obligados a interponerse para detener los progresos del mal y para mantener dentro de sus límites respectivos las autoridades, derechos y libertades que les pertenecen". P. Keckmeyer, "El Pensamiento Político en Norteamérica", en J. P. Mayer *et al. Trayectoria del Pensamiento Político*, 3a. ed. México, FCE, 1966, pp. 270 y 271

³⁰⁰ Eduardo Ruiz, *Curso de Derecho Constitucional y Administrativo*, Intr. de Emilio Pardo, México, Tip. de la Secr. de Fomento, 1888, 2 Vols., T. II, p. 146

federal en nuestras leyes; tal vez no hacen eco de las fogosas palabras de don Mariano Otero en su famoso "Voto Particular" del 5 de abril de 1847 cuando, viendo el reestablecimiento del federalismo exclamó:

"Los antiguos Estados de la Federación han vuelto á ejercer su soberanía, han recobrado el ejercicio pleno de ese derecho, según la expresa declaración de algunos y la manera de obrar de todos ellos, siendo evidente que nadie trata de contradecir ese hecho, y que *nada sería hoy tan inútil como emprender demostrar la necesidad y conveniencia del sistema federal*"; y haciendo especial referencia a la Carta del 24 que implantó el Estado federal, argumentó: "Todos los Estados concurren á aquella solemne convención, y ella se verificó en medio también de las emociones de un pueblo que acababa de conquistar su independencia, y se entregaba á las ilusiones del más venturoso porvenir: la Nación entera la recibió como el precio de sus sacrificios pasados, como el emblema de sus esperanzas futuras; y se le conservó un tal amor, que fueron necesarios el engaño y la opresión para arrebatársela de sus manos, que nunca ha dejado de combatir por ella"³⁰¹.

Las facultades concurrentes son de tipo diferente a las implícitas y regidas por un sistema distinto, pero como éstas, constituyen una excepción al principio del Artículo 124.

En el Derecho norteamericano y en el argentino, reciben este nombre las facultades que pueden ejercitar las entidades mientras no las ejercita la federación que es titular constitucional de las mismas, es decir, que las facultades concurrentes se presentan cuando el gobierno federal no ejercita una determinada facultad que le está conferida y, en tanto no lo hace, ésta es ejercitada por alguno o varios de los Estados miembros, la que sin embargo, quedará sin efecto cuando la federación haga uso de ella. "Como tal caso no sucede en el régimen mexicano, pues no necesariamente excluye a las entidades, se dice que cuando se concede una facultad al poder central sin que al mismo tiempo se prohíba ni sea incompatible al poder de los Estados-miembros, lo que existe son más bien *facultades coincidentes*"³⁰².

De similar criterio es Tena Ramírez cuando al señalar que este término es una traducción literal del inglés e impropio del castellano, afirma que "en nuestro idioma 'concurrente' son dos o más acciones que coinciden en el mismo punto o en el mismo objeto, cosa distinta a lo que ocurre en el derecho americano, donde las facultades concurrentes de la Unión y de los Estados nunca llegan a coincidir, pues el ejercicio por parte de la primera excluye y suprime inmediatamente la facultad de los segundos. A lo

³⁰¹ Mariano Otero. "Voto Particular de 5 de abril de 1847" en Felipe Tena Ramírez, *Leyes... op. cit.*, pp. 445 y 446

³⁰² Marquet Guerrero, *op. cit.*, pp. 267 y 268

sumo podría decirse que antes de ejercitar la federación una de dichas facultades, hay concurrencia entre la facultad en potencia de la Unión y la facultad en acto de los Estados" agregando más adelante que "las facultades concurrentes en el sentido castizo de la palabra, que propiamente deberían llamarse coincidentes, son las que se ejercitan simultáneamente por la federación y los Estados" ³⁰³.

Estamos en presencia, entonces, de dos tipos de facultades: las concurrentes, o sea, la facultad ejercida supletoria y provisionalmente por una entidad a la que constitucionalmente no le corresponde y las coincidentes, es decir, una misma facultad llevada a cabo simultáneamente por dos jurisdicciones.

Las facultades concurrentes están reconocidas por la jurisprudencia y doctrina norteamericanas, mas no consagradas en la Constitución; en tanto que si tienen su base en la Constitución de la República Argentina. Por lo que toca a las coincidentes, no existen en la Constitución ni jurisprudencia estadounidense, pero sí en la Nación Argentina aunque no se encuentra establecida la debida distinción entre coincidentes y concurrentes ³⁰⁴.

Nuestra Constitución no consagra ni unas ni otras, por lo que teóricamente hablando, se sigue el principio del Artículo 124. Sin embargo, tratándose de facultades tributarias; si bien cuando hablamos de las facultades expresas, señalamos que los impuestos y contribuciones no mencionados expresamente podían ser establecidos por las entidades federativas; la doctrina, la jurisprudencia y la realidad han desvirtuado el principio mencionado. En efecto, la doctrina mexicana con De la Garza ³⁰⁵ y Flores Zavala concuerdan en que la facultad tributaria de la federación y de las entidades federativas es concurrente, es decir, que las legislaturas federal y locales tienen *competencia tributaria ilimitada*, con la sola excepción de las locales que no pueden incursionar en el campo expresamente concedido a la federación, ni en las prohibiciones que la Ley Fundamental les impone.

Al respecto Flores Zavala dice que "en los Estados Federales y concretamente en los Estados Unidos Mexicanos, se presenta la doble imposición porque concurren, gravando la misma fuente, tres entidades que tienen la capacidad para cobrar

³⁰³ Tena Ramírez, *Derecho...* pp. 128 y 129

³⁰⁴ Cfr., Juan A. González Calderón, *Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, J. Lajouane & Cia. Editores, 1931, 3 Vols., T. I, pp. 461 y ss.

³⁰⁵ *Ibid.* Sergio Francisco De la Garza, *Derecho Financiero Mexicano*, México, Porrúa, 1978, pp. 270 a 284

impuestos, es decir, tres sujetos activos que son: la Federación, los Estados y los Municipios" y más adelante afirma que "se hubiera solucionado el problema, o mejor dicho, no se habría presentado, si en las Constituciones de la República se hubiera determinado el campo impositivo de cada una de esas Entidades, es decir, si se hubieran señalado los impuestos y derechos que cada una de ellas podía percibir"³⁰⁶.

En el mismo sentido don Ignacio L. Vallarta llega a la conclusión de que "los Estados no pueden establecer derechos de puerto, ni sobre las importaciones ó exportaciones, ni acuñar moneda, ni emitir papel sellado; pero con excepción de esos impuestos exclusivos de la Federación, y de la alcabala prohibida para ésta y para aquéllos, pueden decretar cuantos crean convenientes sobre todos los valores que existan dentro de su territorio y que constituyan su riqueza, sin excluir las que representan las cosas importadas después de la importación... La Federación, á su vez, no puede ocupar ni disponer de las rentas de los Estados, ni impedir la recaudación de las contribuciones de éstos, porque ésto infringe el art. 40 de la Constitución". Y concluye afirmando que "las facultades del Congreso federal y de las legislaturas de los Estados en materia de impuestos son concurrentes y no exclusivas; es decir, aquel puede decretar una contribución que recaiga sobre el mismo ramo de la riqueza pública, ya gravado por el Estado. Fuera de esta última conclusión, sostenida fuertemente por los textos constitucionales que he analizado, ninguna otra doctrina es posible en nuestras instituciones, que no sea subversiva del equilibrio en que deben mantenerse la soberanía nacional y la local"³⁰⁷.

La jurisprudencia mexicana coincide con la opinión doctrinal. A manera de ejemplo, podemos señalar el amparo en revisión 9521/65 en el que se dijo que "los artículos 73, fracción VII y 74 fracción IV, de la Carta Fundamental facultan respectivamente al Congreso y a la Cámara de diputados para imponer en general las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, de lo que se sigue que tales facultades son ilimitadas en cuanto a las materias que pueden gravarse, y que se extienden tanto a las que están reservadas expresa y privativamente al Congreso, como aquellas en que pueden concurrir los Estados. El que haya materias reservadas exclusivamente a la Federación, conforme a las fracciones X y XXIX del Artículo 73

³⁰⁶ Ernesto Flores Zavala, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Pref. de Luis Recasens Siches, Prol. de Mariano Azuela Jr.: 14a ed. México, Porrúa, 1972, p. 327

³⁰⁷ Ignacio L. Vallarta, "Votos que como Presidente de la Suprema Corte de Justicia dió en los Negocios más Notables: Cuestiones Constitucionales", en *Obras Completas del C. Lic. Ignacio L. Vallarta; Primera Serie*, ed. arreglada por Alejandro Vallarta. México, J. Joaquín Terrazas e hijo, Impr., 1895, 5 Vols., T. II, pp. 54 y 55

Constitucional, ello no significa que sus facultades impositivas deban limitarse a dichas materias, sino que los Estados están excluidos de ellas" ³⁰⁸.

Por lo que toca a las facultades coincidentes, es decir, facultades que pueden ejercitarse simultáneamente por la federación y las entidades federativas; el único caso que consagra nuestra Constitución en el Artículo 117 *in fine*, es el caso de las leyes tendientes a combatir el alcoholismo.

VII) ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA CONSTITUCION GENERAL Y LAS LOCALES

En toda Constitución se distinguen dos partes importantes; la parte que trata de los derechos fundamentales del hombre, que recibe el nombre de *dogmática*; y la parte *orgánica* que, como su nombre lo indica, estructura y organiza a los órganos en que se desarrolla el poder público. Sin embargo, cabe destacar que existe una tercera parte, la llamada *superestructural*, que es aquella que, sin dogmatizar derechos inalienables de los particulares ni estructurar o cimentar las bases organizativas del gobierno, están dirigidas formalmente y por igual a todos los individuos y autoridades.

La parte dogmática encierra los derechos fundamentales del hombre o *Código Preconstitucional* como le llama don Manuel Herrera y Lasso ³⁰⁹, que se conocen como garantías individuales, denominación incorrecta según Montiel y Duarte, ya que una cosa son los derechos individuales que la Constitución enumera y otra la "garantía" de esos derechos, que en nuestro país reside en el Juicio de Amparo.

"La Constitución, dice el mencionado autor, contiene 54 derechos especificados en los artículos desde el 2o. hasta el 28, sin que por eso pueda decirse que contiene otras tantas garantías, sino relacionando cada derecho con los artículos 1o., 101 y 102 de la misma Constitución" ³¹⁰. En el mismo sentido, don Emilio Rabasa opina que es algo más que una impropiedad el llamar garantías a los derechos del hombre, "puesto

³⁰⁸ Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1968, pp. 174 y 175

³⁰⁹ Cfr. Manuel Herrera y Lasso, *Estudios Constitucionales; Primera Serie*, reimpr. a la 1a. ed. México, JUS, 1983, pp. 188 y 203

³¹⁰ Isidro Antonio Montiel y Duarte, *Derecho Público Mexicano*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1882, T. I, Introducción, p. III

que una garantía está tan lejos de ser un derecho, que es siempre una obligación constituída para asegurar el derecho ajeno" 311.

Burgoa, aceptando el criterio anterior, considera que no hay otro término mejor para referir los derechos del hombre. "A nuestro entender, sin embargo, dice el mencionado profesor, no puede identificarse la 'garantía individual' con el 'derecho del hombre' o el 'derecho del gobernado', como no se puede confundir el 'todo' con la 'parte'... No dejamos de reconocer que la denominación de 'garantía individual o del gobernado' no es muy adecuada para denotar su ser jurídico, sin que se haya logrado, empero, sustituirla ventajosamente por otro nombre. Ya hemos dicho que 'garantizar' equivale a 'asegurar', 'proteger', 'defender' o 'salvaguardar'. Consiguientemente, al otorgarse por la Constitución garantías en favor de todo gobernado, se asegura, protege, defiende o salvaguarda a éste frente al poder público, manifestado en multitud de actos de autoridad provenientes de los órganos del Estado. De ahí que, a falta de una mejor y más idónea designación, optemos por seguir empleando la citada denominación" 312.

José María Lozano, por el contrario, afirma que en su concepto, los Artículos 2 al 29 de nuestra Carta Magna, "no contienen la enumeración ó inventario de los derechos del hombre. La Constitución no los designa ni los enumera, anuncia simplemente que ellos son la base y objeto de las instituciones sociales, y en consecuencia, que las leyes y las autoridades deben respetar y sostener las garantías que otorga la Constitución. De esto, inferimos que los arts. 2 á 29 de la sección 1a. no designa los derechos del hombre, sino las garantías, que la misma Constitución acuerda para hacer efectivos aquellos. Los derechos del hombre son preexistentes á toda ley, á toda constitucion, á todo orden social..." 313.

De similar criterio es Carpizo, quien asevera que "existen derechos del hombre que el pueblo mexicano reconoce, pero este mismo pueblo, al darse su constitución establece cuáles y en qué medida, la Norma de Normas, va a otorgar ya en garantías esos derechos que anteriormente ha reconocido, y por esto es que ordena a las autoridades respetar y proteger los derechos que la constitución reconoció" 314.

311 Emilio Rabasa, *El Artículo 14...*, p. 249

312 Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*, 7a. ed. México, Porrúa, 1972, p. 157 y nota de la misma página.

313 José María Lozano, *Tratado de los Derechos del Hombre: Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre*, ed. facsimilar de la 1a. de 1876. México, Porrúa, 1972, pp. 124 y 125

314 Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana...*, op. ult. cit., p. 183

Por nuestra parte, seguimos el criterio de don Isidro Montiel y Duarte y de don Emilio Rabasa, puesto que, si bien en nuestra Carta Magna están expresados los derechos del hombre, no lo están sino en forma enunciativa y no limitativa, ya que, incluso, ni siquiera es necesario expresarlos, toda vez que es algo que va con el propio hombre; en tanto que la garantía, es el medio de preservación de un derecho, es decir, que es el camino más idóneo para recuperar el derecho cuando se ha perdido o evitar su pérdida y, precisamente, ese medio consiste en nuestro muy mexicano Juicio de Amparo.

El capítulo primero de nuestra Carta Magna, que comprende 29 artículos, se refiere a los derechos fundamentales, por más que existan otros dispersos en los restantes artículos de la Constitución. Algunos de esos derechos son limitados por la misma Ley Fundamental en beneficio de la comunidad -las llamadas "garantías sociales", insitas en los numerales 27 y 123-, lo que se traduce en realidad, en una ampliación de la órbita del Estado.

Por lo que toca a la parte orgánica, todo el título tercero de la Ley suprema trata de la organización y competencia de los órganos integrantes de las funciones en que se desarrolla el poder público federal (Artículos del 49 al 107). El título cuarto se relaciona con la parte superestructural pues no dogmatiza derechos de los individuos ni cimenta la organización del gobierno ya que establece la responsabilidad de los servidores públicos. A esta parte también corresponden, entre otros, los Capítulos II, III y IV del Título Primero que hablan, sobre los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos respectivamente.

Dejando ésto establecido, podemos afirmar que las constituciones locales tienen también esta división, es decir, que poseen una parte dogmática, otra orgánica y una superestructural ³¹⁵.

Respecto a la primera parte, en virtud de que el capítulo relativo a derechos del hombre que contiene la Constitución General es aplicable, según el Artículo 1o. a "todo individuo" y tal norma se impone por igual a federación y entidades, algunas constituciones estatales consideran innecesario hacer referencia a este punto ³¹⁶; en

³¹⁵ Para el presente párrafo, hemos utilizado las publicaciones que, de las constituciones y de la legislación pública de los diferentes Estados, han hecho el Partido Revolucionario Institucional a través de su Comisión Editorial en el año de 1976 y la Escuela Libre de Derecho a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la misma Escuela, el CONACYT y el IMSS en 1984.

³¹⁶ Chiapas, Hidalgo, México, Querétaro, Sinaloa y Tamaulipas.

tanto que otras, por el contrario, vacían el texto de la Carta Federal, con ligeras variaciones, en su propio cuerpo normativo ³¹⁷. Los restantes Estados, en sus constituciones, solamente hacen una mención general en un solo artículo, el que en la mayoría de los casos dice: "Todos los habitantes del estado gozarán de las garantías individuales consignadas en el título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las que establece la presente Constitución".

Por otra parte, nada impide que las constituciones amplíen la esfera de protección dentro de su territorio más allá que la consignada en la Carta Federal, llegando algunas de ellas a contener disposiciones especiales, sea porque en el ámbito del Estado se quiere conceder alguna protección particular o porque los términos de la Carta Fundamental no parecieron suficientemente claros en algunas materias ³¹⁸.

Respecto al territorio de las entidades federativas, el Artículo 45 de la Constitución General establece que éstas "conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos"; pudiendo los Estados arreglar sus límites entre sí mediante convenios amistosos, previa la aprobación del Congreso de la Unión (Artículo 46) ³¹⁹. Dejando establecidas las bases de la división territorial, las constituciones estatales contienen un artículo que generalmente dice: "El territorio del Estado de... es el que de hecho y de derecho le pertenece y se compone de los municipios de...".

Por lo que respecta a la parte orgánica, según el Artículo 115 *in capitae* de la Constitución federal, se deberá adoptar en las entidades un régimen "republicano,

³¹⁷ Baja California Sur, Durango, Nuevo León, Oaxaca y Quintana Roo.

³¹⁸ Para Elisur Arreaga, "las garantías individuales, como limitaciones mínimas que el constituyente ha impuesto a las autoridades federales y locales, sólo son susceptibles de ser aumentadas (ampliadas), más no disminuidas por los constituyentes locales; ampliarlas implica reducir el campo de acción de los órganos de poder locales, significa un beneficio a favor de los habitantes; esta ampliación operará según los siguientes principios: a) Sólo obliga, limitando su campo de acción, a las autoridades del estado, más no a los órganos de la administración pública federal que operen en la entidad cuya constitución conceda la ampliación. Es el estado quien se autolimita en su acción, pero con ello no puede afectar la acción del gobierno federal. b) A falta de un sistema expreso, similar al juicio de amparo a nivel local al que se recurra para salvaguardar la ampliación de las garantías, los particulares, para lograrlo, pueden recurrir al juicio de garantías federales a fin de exigir se cumplan los principios de que un acto de autoridad debe estar fundado y motivado, que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme con leyes expedidas con anterioridad. Elisur Arreaga Nava, *Derecho Constitucional Estatal*, Prol. de José Francisco Ruiz, Masiseu, México, Porrúa, 1988, p. 48 y también, "Notas para un Derecho Constitucional Estatal" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*: Año 3, Núm. 3. México, Escuela Libre de Derecho, 1979, p. 201

³¹⁹ La Fracción IV del Artículo 73 de la Constitución federal faculta al Congreso de la Unión para arreglar en definitiva los límites de los Estados cuando medie acuerdo entre los mismos. Cuando las diferencias tengan un carácter contencioso, resolverá la Suprema Corte de Justicia, según lo establece el inciso d) de la Fracción I del Artículo 105 constitucional.

representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre..."³²⁰.

Tratándose de la función legislativa, las legislaturas locales tienen dos periodos de sesiones al año, pero pueden ser convocadas a sesiones extraordinarias. Invariablemente los diputados a las legislaturas locales son inviolables por las opiniones que manifiesten en el ejercicio de su cargo.

Para ser diputado local, existe la exigencia de ser nativo del Estado o ciudadano del mismo, según el sistema que la Constitución local siga, y con un determinado tiempo de residencia o vecindad. Así mismo, las constituciones estatales establecen una comisión permanente integrada con tres a siete diputados, con un número variable de suplentes o supernumerarios, con el objeto de actuar en los recesos de la legislatura y ejercer algunas de sus funciones.

Las facultades del Congreso estadual, son las que le corresponden según la distribución de competencias que consagra el Artículo 124 de la Constitución General. La mayoría de las constituciones tienen una lista de facultades, todas ellas relativas al gobierno y administración del propio Estado, teniendo una última fracción que más o menos dice: "Son atribuciones del Congreso: Las demás que le confiere esta Constitución (la local) y la General de la República".

La función administrativa o ejecutiva, está depositada en un "Gobernador del Estado", siguiendo los lineamientos establecidos por la Fracción I del Artículo 116 constitucional, es decir; no durará en su encargo más de seis años; su elección será directa; no podrá ser reelecto en ningún caso cuando haya ocupado ya ese puesto por elección popular, ordinaria o extraordinaria. Si podrá serlo, sin embargo, más no para el período inmediato el gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional; también el gobernador interino, el provisional o el ciudadano que supla las faltas temporales del gobernador cuando esa

³²⁰ Tal fórmula, al decir de Tena Ramírez, es inexacta, puesto que un "Estado miembro, en su calidad de tal, no puede fraccionarse en municipios para los efectos de su organización interna, tanto porque esta organización es distinta y en cierto modo antagónica a la municipal cuanto porque la descentralización burocrática confiada a los numerosos y variados municipios conduciría al caos. La división territorial de los Estados no tiene por base al municipio, sino a ciertas circunscripciones territoriales mucho más extensas llamadas distritos o cantones, cuya área se fija por los órganos centrales de acuerdo con las necesidades de la administración. Esa división territorial se utiliza principalmente para finalidades de orden fiscal y electoral y nada tiene que ver con los municipios... Lo que el precepto quiso instituir, a través de una fórmula imprecisa, fue la libertad del municipio y al mismo tiempo sus vínculos de coordinación con el Estado". Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 151

suplencia sea en los dos últimos años de su ejercicio.

Nuestra Carta Magna establece que para ser gobernador de un Estado se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y *nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años* anteriores al día de la elección. Sin embargo, existen algunas constituciones estatales que rebasan los límites estableciendo la concurrencia de estas dos alternativas (nativo o residente) ³²¹, es decir que, para ser gobernador se requiere, además de ser mexicano por nacimiento, ser nativo del Estado y tener residencia efectiva variable entre uno y cinco años al día anterior a la elección.

Queda dentro de la competencia estatal establecer la edad mínima y máxima para ser gobernador, límites que están fijados entre veinticinco y treinta y cinco años como mínimo y sesenta y cinco como máximo.

Como auxiliar del gobernador, las constituciones estatales crean la "Secretaría de Gobierno", cuyas funciones principales son tres: depachar los asuntos que el gobernador le delegue; refrendar todos los actos, decretos, reglamentos y órdenes del gobernador, requisito sin el cual aquéllos carecen de validez y; suplir al mismo en sus ausencias.

Ante la posibilidad de que se llegue al extremo de un vacío de poder, la Constitución, en beneficio de los Estados, "especialmente de sus habitantes, establece un procedimiento con cargo al gobierno central a fin de proveerles de autoridades transitorias que los encaucen a la normalidad" ³²²; así, el Artículo 76 en su Fracción V de la Constitución Federal establece la facultad del Senado, en caso de la desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado, para declarar que "es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional", siempre que la Constitución estatal del caso no prevea esta situación.

Si bien la aplicación de la facultad declarativa mencionada deja mucho que desear y ha constituido graves atentados al federalismo en nuestra Patria, es necesario puntualizar, como dice González Oropeza que "no por ello se concluye su derogación,

³²¹ Durango (Art. 60, fracc. I), Guerrero (Art. 63, I), Hidalgo (47, I), Morelos (58, I), Tamaulipas (78, III) y Veracruz (83, I). Quintana Roo (80, I) al igual que Sonora (70, I), establecen en caso de no ser nativo, una residencia efectiva no menor de diez años. En el caso de Baja California no exige el requisito de ser nativo, pero amplía los requisitos; ser hijo de madre o padre mexicanos (41, I) y tener vecindad en el Estado con residencia efectiva de por lo menos quince años anteriores al día de la elección (41, III).

³²² Elizur Artaga Nava, *Derecho...* p. 92

pues más que un avance sería un retroceso en la evolución constitucional de nuestro país. Significaría repetir la nefasta práctica de permitir las 'cuestiones locales' que finalmente conduciría a la nulificación del sistema federal. El error está, pues, en su interpretación y ejercicio, mas no en la facultad misma" ³²³.

Resulta curioso constatar que, siendo un medio preservativo de la autonomía estadual, sólo poco más de la mitad de las constituciones de los Estados de la República tengan previsto el caso ³²⁴, ya que con ésto se evita la ingerencia del Senado y la posibilidad de un gobernador provisional que no cumpla con los requisitos que la propia Constitución estadual establezca para ocupar ese puesto; además, de esa manera, se conjura el peligro político que resulta de la indisposición que pueda existir entre los gobiernos locales y federal.

Por lo que respecta a la función jurisdiccional estadual, se encuentra depositada en un Tribunal Superior de Justicia y en los Juzgados de Primera Instancia, si bien algunas constituciones, siguiendo el modelo de la federal, integran un denominado "Consejo de la Judicatura Local". El primero está integrado por Magistrados nombrados por el Gobernador, con aprobación de la legislatura, en un caso y, en el otro por el propio Consejo de la Judicatura, durando en su encargo generalmente seis años. El Tribunal Superior es la última instancia judicial del Estado y tiene ingerencia, cuando no el Consejo de la Judicatura, directa o indirecta, según el sistema de la propia Constitución estadual, en la selección y nombramiento de los jueces.

Es variable en las constituciones estatales la garantía que se otorga a la inamovilidad de los Magistrados; pero el sistema más difundido es el que permite su remoción sólo en caso de faltas graves calificadas por la legislatura.

En lo tocante a la reformabilidad constitucional, por regla general las constituciones son rígidas, puesto que, para adiciones o reformas, se requiere el voto de una mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados presentes y además, la aprobación de la mayoría de los Municipios a través de sus Ayuntamientos ³²⁵.

³²³ Manuel González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, México, UNAM, 1983, pp. 87 y 88.

³²⁴ Estas constituciones son: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

³²⁵ Sólo las constituciones de Hidalgo (Art. 95) y Yucatán (108) son menos rígidas, pues se requiere únicamente la aprobación de dos tercios de la legislatura.

CAPITULO CUARTO

TRANSICION JURIDICA DE TERRITORIO A ESTADO

I) PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL

Según nuestro sistema jurídico-constitucional toda ley para su creación, requiere de un proceso de elaboración, mismo que se encuentra expresamente indicado en nuestra Carta Magna (Art. 72) ³²⁶. Si atendemos a la jerarquización de la norma jurídica, podemos apuntar la diferencia existente en los procedimientos de creación o modificación de una ley común y una norma constitucional.

En efecto, para la creación, modificación o adición de una norma común, existe un procedimiento establecido en el Artículo 72 de la Constitución; en tanto que tratándose de la reforma o adición a algún punto de la Ley Suprema, la hipótesis del Artículo 135 de la propia Ley Fundamental determina la necesidad de dos requisitos más para la validez de tal reforma o adición; el primero consiste en que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde la reforma o adición y; el segundo, determina que tal reforma o adición sea aprobada por la mayoría de las legislaturas locales.

En la erección del Estado de Baja California, presenciamos ambos procedimientos, ya que hubo una reforma constitucional y posteriormente una ley mediante la cual se hiciera efectiva tal reforma.

Respecto al primer caso, o sea, la reforma constitucional, procederemos a explicarlo brevemente, pues el solo planteamiento del problema llevaría más espacio del

³²⁶ Cualquier referencia que se haga a lo largo de este capítulo a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* estará basada en la Constitución vigente al 16 de enero de 1952, fecha en que fue reformada en sus Artículos 43 y 45

concedido a este párrafo. Líneas arriba hemos apuntado que el Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a la reforma o adición de la misma, términos que pueden llegar a ser considerados como sinónimos, sin embargo, la misma Constitución hace una distinción expresa teniendo, evidentemente, una razón de ser, como apunta Diego Valadés, pues "la simple reforma consiste en modificar o suprimir en el texto constitucional, lo que se distingue, sobre todo por sus implicaciones, de la mera labor de adiccionarla" ³²⁷.

Sobre este particular, y ya que tratamos de profundizar sobre el significado y diferenciación de los conceptos, consideramos necesario anotar la distinción entre la reforma y lo que Loewenstein llama mutación constitucional, es decir, la "transformación en la realidad de la configuración del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses, sin que quede actualizada dicha transformación en el documento constitucional" ³²⁸. En otras palabras, la mutación constitucional no contempla los cambios en el texto de la Constitución, sino una situación fáctica de cambios en la realidad, los cuales no necesariamente implican una contradicción con lo estipulado en la Ley Fundamental.

En nuestra doctrina existen dos corrientes opuestas sobre los límites para la reforma constitucional; una encabezada por Tena Ramírez ³²⁹ en el sentido de que no hay límite a la reforma o adición constitucional y; por otro lado existe la tesis de la irreformabilidad, entre cuyos sustentantes se encuentran Jorge Carpizo ³³⁰ y Enrique González Flores ³³¹ quienes afirman que las decisiones fundamentales no pueden ser reformadas por el poder revisor. Por nuestra parte, nos adherimos al segundo criterio fundamentalmente debido a que, llevada a un extremo, la reformabilidad constitucional ilimitada, podría acercarnos a la derogación de la misma Carta Magna.

A este respecto, resulta interesante anotar que en Alemania existe la llamada *Verfassungsdurchbrechung* o *ruptura de la Constitución*, que viene a ser una derogación de la Constitución "en un caso concreto, o en breve período, dejando

³²⁷ Diego Valadés, "Problemas de la Reforma Constitucional en el Sistema Mexicano", en *Los Cambios Constitucionales*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1977, p. 192

³²⁸ Karl Loewenstein, *op. cit.*, p. 163

³²⁹ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho...* *op. cit.*, p. 65

³³⁰ Cfr. Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana...* *op. cit.*, p. 332 y ss.

³³¹ Cfr. Enrique González Flores, *Manual de Derecho Constitucional*; 4a. ed. México. Textos Universitarios, 1974, pp. 25 y 26

inmutable su validez, en lo general" ³³², quizá muy similar a la legislación de emergencia que se presenta en México con la suspensión de garantías, pero con la diferencia que aquí no existe una derogación, sino una suspensión temporal.

Retomando el hilo de nuestro tema, para la erección de un Territorio en Estado, se estuvo en la hipótesis de la fracción II del Artículo 73 que otorgaba la facultad al Congreso de la Unión para "erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política" ³³³.

De una facultad que tenía el Congreso y en base a la iniciativa de reformas del Presidente de la República debidamente fundamentada en la fracción I del Artículo 71 (derecho de iniciativa de leyes y decretos), se actuó según lo estipulado en el Artículo 135, por tratarse de una reforma a la Carta Magna en sus Artículos 43 y 45.

Una vez hecha la declaración por parte del Congreso en el sentido de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, según lo establecido por el mismo Artículo 135 *in fine*, el propio Congreso tendría que dictar una ley fundamentada en la fracción XXX del Artículo 73 Constitucional, es decir, una ley necesaria para hacer efectivas; tanto la erección del Estado de Baja California como la facultad concedida por la fracción II del 73 y su desarrollo a través del 135 consuetudinal.

La ingerencia de la fracción XXX del 73 (facultades implícitas) resulta de que si bien, jurídica y constitucionalmente ya existía el Estado de Baja California, no podía realizarse como tal debido a que el *status* real de la entidad seguía siendo el de Territorio; no existían órganos estaduales autónomos, ni había disposición específica para su nombramiento. Es precisamente este punto el de partida para esa ley del Congreso que determinaría los lineamientos generales para la configuración de las autoridades estaduales.

Por tal razón, resultó aplicable la fracción V del Artículo 76 que establece el nombramiento, por parte del Senado, de un Gobernador Provisional para el caso de desaparición de poderes. Resulta evidente que, en el caso particular no existía ni había

³³² Paolo Biscaretti di Ruffia, *Derecho Constitucional*, Pról. y Notas de Pablo Lucas Verdú; Reimpr. Madrid, Tecnos, 1973, p. 274

³³³ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en cualquier edición anterior al 16 de enero de 1952 al igual que todas las siguientes referencias a la Constitución General en este capítulo.

sido declarada una desaparición de poderes, pero al ser el único numeral que mencionaba un gobierno provisional, se estuvo en la necesidad de aplicarlo por analogía.

Ya entonces, la ley establecería las obligaciones de ese Gobernador Provisional, siendo fundamental la convocatoria para las elecciones de Legislatura Constituyente, la que tendría la exclusiva facultad y finalidad de dictar una Constitución para el nuevo Estado. Una vez promulgada y publicada por el Gobernador Provisional la Carta Fundamental del nuevo Estado, según sus propios ordenamientos, se procedería a convocar a elecciones de Legislatura y Gobernador constitucionales.

Para finalizar, quizá el último ordenamiento constitucional aplicable al caso, sería el establecido en el inciso b) de la fracción III del Artículo 115, con la prohibición expresa al Gobernador Provisional para ser electo como Gobernador Constitucional en el período inmediato.

II) INICIATIVA DE LEY

El día 21 de noviembre de 1951, es recibida en la Cámara de Diputados de la H. XLI Legislatura una iniciativa del Presidente de la República, Lic. Miguel Alemán Valdés, que propone la reforma de los Artículos 43 y 45 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente al Territorio Norte de Baja California.

Dicha iniciativa ³³⁴ vierte una serie de elementos en los que se acredita la satisfacción de los requisitos objetivos de la fracción II del Artículo 73, para que un Territorio pueda ser erigido en Estado de la Federación. Entre otros, se asentaron los siguientes datos: según el censo de población del año de 1950, el Territorio Norte de Baja California tenía 226,967 habitantes, casi tres veces más que el mínimo establecido por la mencionada fracción. Se destacó el incremento de las actividades agrícolas, industriales y mercantiles; principalmente la industria pesquera, la de transformación (despite de algodón, empaque de mariscos, elaboración de vinos de uva, fabricación de aceite de olivo, etc.). Se argumentó la existencia de suficientes obras de infraestructura en los

³³⁴ *Id. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III, XLI Legislatura, Tomo I, No. 19, pp. 2 a 4.* Debido a que continuaremos utilizando los "Diarios de los Debates", únicamente consignaremos en las subsecuentes notas de pie de página dicho dato, la Cámara de que se trate entre paréntesis, la fecha y las páginas del documento a que hagamos referencia.

principales centros de población, etc. ¹³⁵.

Consideramos de interés reproducir algunos párrafos de la iniciativa que comentamos, sobre todo por las concepciones socio-políticas que implican:

"Cabe tener presente, se asienta en la iniciativa, que al adoptar nuestra República el sistema federal de organización, se quiso, más bien que la concordia de soberanías locales que previamente existieran, la creación de éstas en reconocimiento de que así se fortalece, como ha sido el caso en el decurso de nuestra historia, el sentido de la ciudadanía, fíncándolo, además de la extensión del país, en los más limitados ámbitos de los Estados, de manera que a través de los gobiernos estatales la acción ciudadana fuese, como ha sido, más directa en los asuntos comunes a la colectividad local y, por lo mismo, más benéfica. Corresponde rectamente al Gobierno Federal, el cuidado de todo aquello que afecta a la generalidad de la patria, pero en lo tocante, en cada Estado de la Unión, a lo particular, el principio guía de nuestra democracia ha querido siempre que nuestro pueblo actúe dentro de la mayor libertad, responsabilizándose de su gobierno propio y vinculándose con él estrechamente, esto es, teniendo los ciudadanos de cada Estado la amplitud de derechos que la Constitución Política de la República les garantiza para elegir sus gobernadores propios, sus propias Legislaturas, y sus acreditados representantes en una y otra Cámara del Congreso de la Unión, a fin de manejar ellos mismos sus asuntos locales, darse sus propias leyes de conformidad con su particular voluntad y conveniencia, y participar debidamente en la formación de las leyes nacionales, quedando todo esto limitado solamente por la capacidad material de cada colectividad estatal para asumir las responsabilidades inherentes al mantenimiento del equipo de gobierno necesario.

"En el caso de los Estados a lo largo de nuestras fronteras del Norte y del Sur, que dan a países con quienes la convivencia en buena vecindad y dentro de las más rigurosas normas de la dignidad internacional es y ha sido durante toda nuestra vida de República independiente un principio invariable de conducta, es extraordinaria la responsabilidad de que los gobiernos locales sean especialmente estables y capaces en todas sus funciones, atendiendo a que a ellos toca en forma más directa y estrecha relacionarse con los pueblos de las naciones limítrofes, recibir y aquilatar su influencia, y ejercer la nuestra, con el celo patriótico, el decoro de la justicia y el sentido de igualdad humana que justamente mantiene nuestra democracia.

"Nuestro sistema constitucional se distingue en que no solamente determina, define y fija la forma de organización de los gobiernos y la distribución de sus funciones, sino que al prescribir todo ello tiene como indefectible propósito defender las libertades ciudadanas, rodear los derechos individuales de las mayores garantías, proteger la familia, y resguardar dentro de los límites morales la propiedad considerándola como función social" ¹³⁶.

¹³⁵ *Cfr. Idem.*, p. 3

¹³⁶ *Idem.*, pp. 3 y 4

Después de realizar algunas consideraciones de carácter jurídico-constitucional en que se alude a lo ordenado por el Artículo 135 Constitucional y afirmar que el carácter reformante del Congreso se agota en el mismo acto de la reforma, resulta obvio que es necesaria la creación de nuevas disposiciones encaminadas a hacer efectivas esas reformas, según la hipótesis de la fracción XXX del Artículo 73, anunciando que, por separado, el Ejecutivo enviaría al H. Congreso de la Unión "otra iniciativa para la expedición del decreto en el que se consignen esas disposiciones" ³³⁷.

El Artículo 43 de la Constitución sufriría la modificación de incluir como Estado o parte integrante de la Federación a Baja California, entre Aguascalientes y Campeche, en riguroso orden alfabético; en tanto que el Artículo 45 establecería: "Los Estados y Territorios de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos" ³³⁸.

La iniciativa comprendía también dos artículos transitorios, los cuales establecían: "I. El Estado de Baja California tiene la extensión y límites que tenía el Territorio de Baja California Norte, y II. La presente reforma entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación" ³³⁹.

Como simple nota informativa, creemos importante hacer notar que la iniciativa presidencial que comentamos es de fecha 5 de noviembre de 1951 y es enviada a la Cámara de Diputados por oficio de la Secretaría de Gobernación de fecha 15 de noviembre del mismo año y recibido por las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación el 21 de noviembre.

En la sesión del 27 de noviembre de 1951 se dió la primera lectura al dictamen que realizaron las Comisiones Unidas. En él, los integrantes de las Comisiones -diputados Alfonso Pérez Gasga, Antonio Rocha Jr. y Natalio Vázquez Pallares por la Segunda de Puntos Constitucionales y diputados Salvador Pineda, Mario S. Colorado Iris y David Franco Rodríguez por la Segunda de Gobernación-, se fundamentaron en la propia iniciativa presidencial al determinar la efectividad del cumplimiento de los requisitos de la fracción II del Artículo 73, para terminar afirmando que resultaba

"justo patentizar que el desarrollo alcanzado por el Territorio Norte de Baja California es el fruto de un empeñoso afán del Ejecutivo para incorporar al ritmo

³³⁷ *Diario de los Debates* (Diputados), 21 noviembre 1951, No. 22, p. 4

³³⁸ *Ibidem*.

³³⁹ *Ibidem*.

cada día más acentuado de la vida económica de los Estados a aquel vasto y alejado Territorio. Creemos que las Legislaturas de los demás Estados de la República acogerán con beneplácito la iniciativa que dictaminamos y darán su conformidad al decreto del Congreso, tanto más cuanto que las características de orden moral y de capacidad de los habitantes del Territorio a que alude el C. Presidente de la República son garantía de esfuerzo progresivo en la vida del nuevo Estado y actuación armónica del mismo con las demás entidades de la República"³⁴⁰.

Las Comisiones dictaminadoras sometieron a la aprobación de la Cámara el proyecto de decreto sin ninguna modificación. Se dió la segunda lectura del dictamen en la sesión del 29 de noviembre del mismo año, quedando a discusión en lo general y, no habiendo quien hiciese uso de la palabra, se reservó para votación nominal. Acto seguido se puso a discusión en lo particular sin que se hiciese, tampoco en esta ocasión, uso de la palabra, por lo que se procedió a tomar la votación nominal en lo general y en lo particular, cuyo resultado fue la aprobación por unanimidad de 82 votos³⁴¹, acordándose se pasase al Senado para los efectos constitucionales.

Una vez en la Cámara de Senadores, durante la sesión del 30 de noviembre de 1951³⁴², es acusado recibo del expediente y minuta proyecto de decreto que reforma los Artículos 43 y 45 constitucionales que fue remitido por la colegisladora y es turnado, para la elaboración del dictamen respectivo, a las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Primera y Segunda de Gobernación.

Es en la sesión del 5 de diciembre de 1951 cuando se lee el dictamen presentado por las Comisiones Dictaminadoras -integradas, la Segunda de Puntos Constitucionales por los senadores Lic. Federico Medrano V., Lic. Efraín Aranda Osorio y Gerzayn Ugarte; la Primera de Gobernación por los senadores Lic. Gustavo Díaz Ordaz, Malaquías Huitrón y Lic. Antonio Taracena y; la Segunda de Gobernación por los senadores Lic. Fernando Moctezuma, Lic. Adolfo López Mateos y Lic. Fausto A. Marín-, en el que se analizan suscitadamente los aspectos más importantes del desarrollo integral del Territorio, basándose en el dictamen de la Cámara de Diputados y, evidentemente, en la misma iniciativa presidencial.

Este dictamen, después de resumir y acomodar los datos explicativos e

³⁴⁰ *Idem.*, 27 noviembre 1951, No. 22, p. 4

³⁴¹ *Cfr. Idem.*, 29 noviembre 1951, No. 23, pp. 3 y 4

³⁴² *Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, 30 noviembre 1951, Tomo III, No. 19, p. 3

informativos en una forma más comprensible, recomienda que la iniciativa presidencial es "por todos conceptos digna de aprobación y merecedora de cálido elogio" ³⁴³, determinando que la exigencia imperativa del Artículo 73 fracción II de la Constitución queda plenamente satisfecha.

"Además, terminan diciendo, como consideración fundamental, las Comisiones acogen con beneplácito los patrióticos conceptos del C. Presidente de la República, consignados en la exposición de motivos del Proyecto de Reformas, referentes a que "el pueblo del Distrito Norte de la Baja California no sólo en los requisitos de orden material tiene ya capacidad suficiente para ser erigido en Estado, sino que también en el orden moral posee con amplitud la capacidad para regirse en lo local por sí mismo y tiene bien cimentados los atributos de carácter para ser fiel exponente de la Nación Mexicana" ³⁴⁴.

El dictamen rendido por las Comisiones del Senado no modifica en absoluto el proyecto de la iniciativa presidencial ni, obviamente, el dictamen enviado por la Cámara de Diputados y; una vez terminada su lectura se preguntó a la Asamblea si, por tratarse de asunto de urgente resolución, se dispensaba el trámite de segunda lectura; lo cual así fue hecho quedando a discusión en lo general y, no habiendo tal, se preguntó si había lugar a votar, procediéndose a recoger la votación nominal cuyo resultado fue la aprobación en lo general por unanimidad. Se siguió el mismo trámite para la discusión en lo particular y acto seguido se votó en un solo acto por no haber ningún artículo objetado, quedando aprobado por unanimidad ³⁴⁵ ordenándose, en consecuencia, se pasase a las Legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.

En la sesión del 11 de diciembre, se acusó recibo de dos oficios de igual número de legislaturas locales; la de Chiapas, comunicando que el día 8 de diciembre aprobó las reformas propuestas a los Artículos 43 y 45 de la Constitución Federal y la de Tlaxcala comunicando la misma aprobación hecha el 7 de diciembre. Se turnaron ambos oficios a las Comisiones respectivas para efectos del cómputo ³⁴⁶ que determinaría la aprobación de la mayoría de las Legislaturas locales.

La participación de 16 Legislaturas más fueron recibidas en el Senado en la sesión del 18 de diciembre ³⁴⁷. Tales fueron: Aguascalientes, Campeche, Coahuila,

³⁴³ *Idem.*, 5 diciembre 1951, No. 21, p. 8

³⁴⁴ *Ibidem.*, también *Cfr. Diario de los Debates (Diputados)*, 21 noviembre 1951, No. 19, p. 4

³⁴⁵ *Cfr. Ibidem.*

³⁴⁶ *Cfr. Diario de los Debates (Senadores)*, 11 diciembre 1951, No. 23, p. 3

³⁴⁷ *Cfr. Idem.*, 18 diciembre 1951, No. 24, p. 3

Colima, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, México, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Debido a que en diciembre de 1951 sólo existían 28 Estados en la Federación, para efectos del la hipótesis del Artículo 135 constitucional, sólo era necesaria la aprobación de 15 Legislaturas -resultado de sacar la mitad (14) más una- para que procediera la reforma constitucional. Como de los oficios recibidos se deduce el número de 18 Legislaturas, en la siguiente sesión del Senado las Comisiones encargadas sometieron a la aprobación de la Asamblea un *Proyecto de Declaratoria de Reformas* cuyo proemio a la letra dice: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que le confiere el Artículo 135 de la Constitución General y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformados los Artículos 43 y 45 de la propia Constitución"³⁴⁸, asentando a continuación la forma en que quedaron reformados, con sus dos artículos transitorios.

Quedó dicho Proyecto de Declaratoria a discusión en lo general y, al no haberla, se preguntó en votación económica si había lugar a votar y habiéndolo, se recogió la votación nominal, quedando aprobado en lo general por unanimidad. Siguiéndose el mismo trámite para su discusión en lo particular, no hubo quien hiciera uso de la palabra, consultándose después en votación económica si por no haber habido ningún artículo objetado, se efectuaba la votación nominal en un sólo acto, lo cual se hizo con el resultado de aprobación por unanimidad³⁴⁹; ordenándose se pasara a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales, Proyecto que fue recibido en dicha Cámara turnándose a la Comisión Segunda de Puntos Constitucionales en la sesión del 20 de diciembre de 1951³⁵⁰.

Durante la sesión llevada a cabo al día siguiente, 21 de diciembre de 1951, se leyó el dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación respecto al Proyecto de Declaratoria, haciéndose un resumen de las sesiones en que se trató el asunto de la Iniciativa de Reformas a los Artículos 43 y 45 de la Constitución Federal, vertiendo el texto elaborado por el Senado. Después de su lectura quedó a discusión el dictamen y no habiendo quien hiciese uso de la palabra, se procedió a recoger la votación nominal, aprobándose por unanimidad de 78 votos, ordenándose posteriormente, se pasase al Ejecutivo para los efectos constitucionales.

³⁴⁸ *Diario de los Debates* (Senadores), 19 diciembre 1951, No. 25, p. 2

³⁴⁹ *Cfr. Ibidem.*

³⁵⁰ *Cfr. Diario de los Debates* (Diputados), 20 diciembre 1951, No. 30, p. 3

Enseguida solicitó hacer uso de la palabra el diputado Ricardo Alzalde Arellano, representante del entonces Territorio Norte de Baja California, intervención que, por considerarla de importancia, nos permitimos reproducir:

"... quiero expresar la significación que para nosotros tiene la aprobación definitiva de la reforma constitucional que convierte en Estado Libre y Soberano a nuestra lejana entidad.

"Para nosotros, esta fecha es y será grandiosa porque en ella, con vuestra aprobación final a la declaratoria con que se acaba de dar cuenta, alcanzamos la independencia política, dentro del pacto federativo, a la que hemos aspirado con el deseo y con el esfuerzo.

"Baja California estuvo mucho tiempo abandonada y sin recursos ni atención de las autoridades y más aún, frente a la influencia económica y potencial de una nación fuerte, los bajacalifornianos mantuvieron, en afán desesperado, su sentimiento patrio y sus justas ambiciones de progreso.

"Puesta la atención del Gobierno Federal, desde hace pocos años, en nuestro Territorio norte, sus habitantes demostraron con plenitud su acervo de energías, su tesón que va venciendo la falta de facilidades naturales y levantando en regiones antes semidesérticas, una fuente de producción agrícola, promesa alhagadora de abastecimiento nacional. Y sobre las desalentadoras perspectivas del pasado, la irrigación, la electrificación, la industrialización especialmente, han cimentado centros propicios para hombres de trabajo.

"Ante las nuevas perspectivas hacía falta un aliciente colectivo: saber que el fruto del esfuerzo quedaría en su mayor parte en beneficio del propio suelo; saber que los elementos nativos podrían gobernarse a sí mismos; que su afán tendría ya una finalidad más cercana: hacer grande, próspera y fuerte su entidad, sin perjuicio de continuar coadyuvando al progreso de la patria.

"Este aliciente fue comprendido, aquilatado y hecho realidad por el gobernante más empeñoso que México ha tenido; por el licenciado Miguel Alemán.

"Los norbajacalifornianos reconocemos y estimamos el generoso espíritu de comprensión y estímulo que animó al señor Presidente de la República al formular la iniciativa que hoy tiene feliz culminación, dando vida propia, libre y soberana, a una nueva entidad de la patria mexicana; reconocemos la responsabilidad consciente de todos los miembros de las Cámaras Federales, de diputados y de senadores, al aprobar por unanimidad la iniciativa del Ejecutivo, contribuyendo en esa interesante forma a la realización de esta necesidad de progreso para un intenso sector de la ciudadanía de México; y reconocemos la atingencia, la interesante atención a los asuntos vitales de nuestra nacionalidad demostrada por las Legislaturas de los Estados al refrendar con su voto afirmativo la reforma

constitucional en el tiempo oportuno y preciso para que en este período ordinario de sesiones concluyera la tramitación necesaria.

"Para todos ellos, Presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión y diputados de las Legislaturas de los Estados, el agradecimiento profundo de los norbajacalifornianos y que hoy más que nunca siento la satisfacción inmensa de tener la honra de representar.

"La nueva entidad federativa surge bajo los mejores auspicios, con todo el aliento favorable y alentador de la nación y su nacimiento, aliciente supremo, hace que los habitantes del nuevo Estado os entreguen por mi conducto, señores diputados, en esta fecha solemne para ellos, el siguiente compromiso:

"Multiplicar su esfuerzo por el trabajo tezonero (*sic*) y creador, acrecentar su patriotismo, hasta ahora siempre demostrado, y mantener la armonía ciudadana, íntimamente vinculada con los más altos ideales que proclama y sostiene la Revolución Mexicana, para sostener por su situación geográfica especial, frente al extranjero, la más pura, efectiva y entusiasta avanzada de la mexicanidad.

"México entero está de fiesta por la declaración del nacimiento del Estado '29' de nuestra República mexicana.

"Por eso, nuevamente declaro: que el pueblo de Baja California Norte por mi conducto, viene a esta tribuna del H. Congreso de la Unión a agradecer a los órganos estatales de la Federación, el haber escuchado su voz y a protestar una vez más su mexicanidad"³⁵¹.

El Decreto a que hemos venido haciendo referencia, de fecha 31 de diciembre de 1951, fue publicado en el Tomo CXC, Núm. 13 del *Diario Oficial* de la Federación el miércoles 16 de enero de 1952, es decir, dos meses y once días después de presentada la iniciativa a la Cámara de Diputados, con lo que ya se puede considerar formalmente erigido el ***Estado de Baja California***³⁵².

III) DECLARACION DE ESTADO FEDERADO

Si bien en el anterior inciso hemos detallado la declaración hecha por el H. Congreso de la Unión sobre las reformas a los Artículos 43 y 45 de la Constitución Política

³⁵¹ *Diario de los Debates* (Diputados), 21 diciembre 1951, No. 31, p. 118

³⁵² Este mismo Decreto fue posteriormente publicado en el *Periódico Oficial* del Estado de Baja California el 30 de enero de 1952, donde puede consultarse en las páginas 7 a 9

de los Estados Unidos Mexicanos, en la que queda formalmente declarado el nuevo Estado de Baja California; es nuestra intención, en este inciso, tratar lo relacionado con la facticidad de dicha reforma; es decir, el uso que hace el Congreso de la facultad concedida por la fracción XXX del Artículo 73 de la Constitución, toda vez que el nuevo Estado, al momento de las reformas a los numerales 43 y 45 antes mencionados, se encontraba en una situación especial; la de un Territorio que impedía su desarrollo como Estado.

En otras palabras, en uso de las facultades denominadas implícitas del Congreso ³³³, éste expidió, a iniciativa del Ejecutivo, una ley necesaria para hacer efectiva la reforma a los Artículos 43 y 45 de la Constitución.

En efecto, en el último informe que el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel Alemán leyera ante el Congreso el 1 de septiembre de 1952, expresó que con "fecha dieciséis de enero del corriente se publicó el decreto correspondiente a la creación de un Estado más entre los integrantes de la Federación, que abarca los límites del Territorio Norte de Baja California. Próximamente tendré la satisfacción de presentar a este honorable Congreso la iniciativa de ley necesaria para proveer a la organización política y jurídica de la nueva entidad" ³³⁴.

En la sesión del 23 de septiembre de 1952 de la Cámara de Diputados se recibe y se turna a las Comisiones respectivas -Primera de Gobernación y Segunda de Puntos Constitucionales-, una iniciativa de Decreto del Ejecutivo que consigna las disposiciones de índole transitorio indispensables para la efectividad de la reforma de los Artículos 43 y 45 constitucionales por virtud de la cual se creó el Estado de Baja California.

En dicha iniciativa se vierten aspectos muy interesantes dentro de la técnica jurídico-constitucional -las llamadas facultades implícitas del Congreso-, debido a que, como se afirma en la iniciativa mencionada, la reforma constitucional de los Artículos 43 y 45 "por sí sola no es suficiente sino que es indispensable que se expidan disposiciones encaminadas a hacerla efectiva y que habrán de consistir tanto en dotar al nuevo Estado en formación de un orden jurídico provisional que de inmediato rija su existencia y

³³³ *Ibid. supra.*, Capítulo Tercero, parágrafo VI, inciso B), p. 121 y ss. en donde abordamos con mayor detenimiento la naturaleza jurídica de las facultades implícitas.

³³⁴ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año I, XLII Legislatura, 1.º septiembre 1952, Tomo I, No. 9, p. 4

funcionamiento, cuanto a proveer a su organización constitucional y a la elección e instalación de sus Poderes" ³⁵⁵. La expedición de tales disposiciones es atribución del Congreso de la Unión en cuanto a lo que disponía la fracción II del Artículo 73 constitucional y la XXX del mismo, es decir, la facultad de erigir los Territorios en Estados y expedir todas las leyes necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades que la misma Constitución le otorga.

La iniciativa de que venimos hablando en su Exposición de Motivos, se funda en ocho importantes puntos que le dan una verdadera cimentación jurídica que, en un momento dado, valdrán lo suficiente para hacer efectiva, y como ley, dicha iniciativa.

El primer punto -inciso a) de la iniciativa-, menciona la designación de un gobernador provisional para la convocación a elecciones de un Congreso Constituyente, basándose en que la situación del nuevo Estado es análoga a la de "desaparición de poderes en las entidades", recomendándose a seguir el procedimiento estipulado en la fracción V del Artículo 76 constitucional, procedimiento que se utilizó en casos precedentes, es decir, la erección en Estados de Hidalgo, Morelos, Colima y Nayarit.

Se argumentó en este primer punto que la situación del nuevo Estado, aceptado como entidad federativa por la Constitución, no tenía aún "vida política propia e independiente porque no se ha constituido como tal, ya que carece de estructura jurídica estatal y de los órganos que son indispensables para el ejercicio de la soberanía local" ³⁵⁶, por lo que se sugería apresurar el procedimiento de transición del nuevo Estado con el objeto de que se integrara su personalidad jurídica a la brevedad posible.

El Artículo primero del proyecto de decreto ³⁵⁷, fue aprobado sin modificación y expresaba que habría un Gobernador Provisional en el Estado de Baja California nombrado por el Senado a propuesta, en terna, del Presidente de la República. Dicho Gobernador Provisional debería rendir protesta de ley ante el propio Senado y entrar de inmediato al desempeño de su cargo debiendo, dentro de los 30 días siguientes, convocar a elecciones para diputados a la Legislatura Constituyente, las que se celebrarían dentro de los 3 meses posteriores a la fecha de la convocatoria.

³⁵⁵ *Idem*, 23 septiembre 1952, No. 14, pp. 2 y 3.

³⁵⁶ *Ibidem*, p. 3.

³⁵⁷ Tuvo su primera lectura en la Cámara de origen en la sesión del 7 de octubre de 1952, cfr. *Diario de los Debates (Diputados)*, No. 19, pp. 18 a 21, su segunda lectura, discusión y aprobación en la sesión del 9 de octubre del mismo año, cfr. *Idem*, No. 20, pp. 4 a 12.

Respecto a los puntos segundo, tercero y cuarto -incisos b), c) y d) de la iniciativa-, nos remiten a la Ley Electoral Federal vigente en la época dada la imposibilidad de acogerse a distinto ordenamiento legal, para el efecto de que "conforme a sus prescripciones, aplicadas en lo conducente, se verifiquen las elecciones de la legislatura constituyente y las de Gobernador"³⁵⁸; creándose al efecto la denominada "Comisión Electoral del Estado de Baja California", con el objeto de organizar y vigilar el proceso electoral, es decir, las facultades que el Artículo 12 de la citada Ley otorgaba a la Comisión Federal Electoral y a los Comités Distritales Electorales³⁵⁹.

Según el Artículo 4o. del proyecto de Decreto, la Comisión Electoral quedaría integrada por un presidente, un secretario y un vocal, designados por el Gobernador Provisional y dos representantes de los partidos políticos nacionales que tuviesen comités locales en la entidad o bien, los que se constituyesen y registrasen en el plazo que con posterioridad marcaría la respectiva convocatoria a elecciones. Entre las formalidades solicitadas a estos últimos partidos políticos para obtener su registro, estaban el tener más de mil miembros, además de reunir los requisitos de los Artículos 29, 30 fracción IV y 31 fracción III de la Ley Electoral Federal aplicados, evidentemente, en lo conducente³⁶⁰.

Por lo que toca al quinto punto fundatorio del proyecto -inciso e)-, argumenta que la legislatura constituyente se compondría de siete diputados, dado que la entidad tenía en aquellos años una población de doscientos veintiseis mil novecientos sesenta y siete habitantes y el Artículo 115 de la Constitución Federal establecía un mínimo de siete diputados para las legislaturas locales cuando la población no llegara a 400,000 habitantes. Esta idea quedó regulada en el Artículo 2o. del Decreto, estableciendo además que por cada propietario se elegiría un suplente.

El Artículo 13o. del multicitado proyecto de Decreto facultaba al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación para dictar las normas aclarativas o interpretativas del Decreto, fundamentándose en que dicha Secretaría tenía, entre otras, la facultad de "vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por las autoridades del país y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento, así como las de intervenir en las funciones electorales y vigilarlas en los términos que

³⁵⁸ *Ibid.*, 23 septiembre 1952, No. 15, p. 3

³⁵⁹ Artículo 4o. del proyecto de Decreto

³⁶⁰ Artículo 5o. del proyecto

señalan las leyes" ³⁶¹ (punto sexto -inciso f)- de la exposición de motivos de la Iniciativa).

El punto séptimo -inciso g)- propone que ante la inexcusable exigencia de que el nuevo Estado cuente con una legislación suficiente para regular los diversos aspectos de las relaciones jurídicas, públicas y privadas, "se declare vigente en el Estado hasta en tanto la nueva entidad no dicte sus propias leyes, la legislación en vigor en el Territorio, incluyendo la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos... Se impone, no obstante, excluir expresamente de la aplicabilidad de aquella legislación todo cuanto pugne con el carácter soberano (sic) del Estado, o en otras palabras, que establezca la subordinación o dependencia de sus autoridades respecto de las federales, inherente a su anterior condición de Territorio" ³⁶².

Este punto, cuyo contenido fue vertido en el Artículo 9o. del Decreto fue aumentado por las comisiones dictaminadoras en base a que no se podía mantener la vigencia de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos más allá del 31 de diciembre de 1952 sin un mandamiento expreso. En efecto, con fundamento en la fracción XXX del Artículo 73 constitucional, se adicionó el citado Artículo 9o. para que expresamente quedara asentado que se aplicaría para el ejercicio de 1953 tanto la "Ley de Ingresos del Territorio Norte de la Baja California para el ejercicio fiscal de 1952", publicada en el *Diano Oficial* de la Federación el 31 de diciembre de 1951, como el "Presupuesto provisional de Egresos del Territorio Norte de la Baja California para el ejercicio fiscal de 1952", publicado en el número 37 del *Periódico Oficial* del Territorio Norte de la Baja California el 30 de diciembre de 1951. Con esta modificación, el nuevo Estado quedaría en condiciones legales para continuar la marcha normal de la administración durante el año de 1953 ³⁶³.

El último punto de la exposición de motivos que se comenta se refiere a la conveniencia de fijar plazos al Gobernador Provisional para convocar a elecciones de Legislatura Constituyente y de Gobernador y Legislatura constitucionales y, a la primera, o sea a la Legislatura Constituyente, plazo para elaborar la Constitución del Estado; así como sanciones por la inobservancia de tales plazos. En tal virtud, se consideró indispensable señalar tales omisiones como causa de responsabilidad en los términos de los Artículos 108 y 111 de la Constitución Federal ³⁶⁴. El contexto de este punto fue

³⁶¹ Cfr. *Diario de los Debates* (Diputados), 23 septiembre 1952, No. 15, p. 3

³⁶² *Idem.*, pp. 3 y 4

³⁶³ Cfr. *Idem.*, 7 octubre 1952, No. 19, p. 19 y; 9 de octubre 1952, No. 20, pp. 5 y 6

³⁶⁴ Cfr. *Idem.*, 23 septiembre 1952, No. 15, p. 4

vertido en el Artículo 12o. del proyecto de Decreto.

El dictamen de las Comisiones respectivas, como ya lo anotamos, se sometió a discusión en la sesión del 9 de octubre de 1952 en la que se presentaron algunos argumentos en contra, los cuales no fueron, a nuestro parecer, verdaderamente importantes.

En efecto, el diputado Pedro Ayala Fajardo se opuso a la consumación de la creación del Estado de Baja California en el Territorio Norte, fundamentándose en una iniciativa que, en su calidad de diputado, en compañía del también diputado Máximo Gámiz Fernández presentara en la sesión del 30 de septiembre de 1952³⁶⁵ proponiendo la reforma del Decreto de 31 de diciembre de 1951 que creó el Estado de Baja California, argumentando a favor de la no incidencia de errores de nuestros antepasados al señalar arbitrariamente límites de los Estados señalando que la península de Baja California formaba un todo, "una región de caracteres peculiares dentro del territorio nacional"³⁶⁶ que fue considerada por el Congreso Constituyente de 1916-17 como un todo indivisible en lo económico, social, político y militar; que Baja California necesitaba ser tratada con un mismo criterio administrativo, con un solo plan cultural y, por último, proponían que mediante un plebiscito se conociera el verdadero sentimiento de los bajacalifornianos.

Tales argumentaciones salían sobrando toda vez que estaba en discusión el dictamen sobre el proyecto de decreto del Ejecutivo que contenía diversas disposiciones jurídicas para la constitución del Estado de Baja California, como acertadamente indicó el diputado Fernando Lanz Duret³⁶⁷.

Se procedió a tomar la votación nominal del proyecto en lo general, quedando aprobado por 138 votos a favor y uno en contra, pasándose a la discusión en lo particular, apartándose para su discusión los Artículos 2o., 3o. y 4o., votándose el resto del articulado que se aprobó igualmente por 138 votos a favor y uno en contra.

El Artículo 2o. del proyecto de decreto establecía que la legislatura constituyente estaría compuesta por siete diputados, proponiéndose por parte del diputado Ramón Garcilita Partida, del Partido Acción Nacional, que el número de diputados constituyentes fuese de once con el objeto de dar una oportunidad a los

³⁶⁵ *Cfr. Idem.*, 30 septiembre 1952, No. 17, pp 3 y 4

³⁶⁶ *Idem.*, p. 3

³⁶⁷ *Cfr. Idem.*, 9 octubre 1952, No. 20, p. 7

distintos sectores de opinión del nuevo Estado "para que en una forma democrática auténtica hagan sentir su opinión en la nueva constitución del Estado"³⁶⁸.

A esta intervención contestó el diputado Ernesto Gallardo Sánchez, miembro de la Comisión Dictaminadora, afirmando que la petición era materia de una convocatoria y no del texto del decreto, dado que, según el Artículo 4o. del proyecto, la Comisión Electoral del Estado tendría las facultades señaladas en los Artículos 12 y 22 de la Ley Federal Electoral en lo conducente. La fracción XII de este último Artículo decía: "XII. Hacer la división del territorio de la República en distritos electorales y publicarla antes del día 15 de diciembre del año anterior al que deban celebrarse elecciones federales ordinarias", es decir que, en otras palabras, la Comisión Electoral del Estado tendría la facultad para hacer la división del territorio del Estado en los distritos que comprendía la iniciativa. El Artículo 2o. quedó aprobado por 130 votos en pro y cinco en contra.

El diputado Felipe Gómez Mont, miembro de las Comisiones Dictaminadoras se pronunció contra el Artículo 3o. del proyecto que menciona la forma de elección de los diputados constituyentes, en particular el párrafo segundo que a la letra decía: "Tendrán derecho a voto todos los ciudadanos domiciliados en el territorio del Estado y que tengan su credencial de elector"; para hacer una petición concreta de un principio sostenido por su partido (PAN) en el sentido que se otorgara el voto a la mujer bajacaliforniana para poder elegir a sus diputados constituyentes³⁶⁹. Consideramos muy loable la actitud del diputado Gómez Mont, sobre todo cuando salta en defensa de la dignidad política de la mujer bajacaliforniana al afirmar que él estaba para "exigir para la mujer de Baja California, esa mujer que ha conservado nuestra nacionalidad a pesar de todas las amenazas que contra ella hay en la frontera norte, y que ha conservado nuestras tradiciones y el espíritu de nuestra querida patria, para que ella también tenga actividad fundamental en la elección constituyente de Baja California"³⁷⁰.

A pesar de lo bien intencionadas palabras del diputado Gómez Mont, se consideró que el voto a la mujer era una cuestión del orden federal que no se podía discutir en ese momento, pero además podría existir la incongruencia, como acertadamente apuntó el diputado Juan Manuel Terán Mata, de que se le diera el voto a la mujer bajacaliforniana para elegir a los constituyentes y después éstos se lo negaran en

³⁶⁸ *Idem.*, p. 9

³⁶⁹ Téngase presente que la igualdad del varón y la mujer en lo referente al voto no fue conseguida sino hasta 1953, cuando constitucionalmente fue reconocido el derecho de la mujer para votar y ser votada.

³⁷⁰ *Diario de los Debates* (Diputados), 9 octubre 1952, No. 20, p. 10

la nueva Constitución ³⁷¹. El Artículo 3o. del proyecto fue aprobado por 130 votos a favor y cinco en contra.

Respecto al Artículo 4o., el diputado Gómez Mont arguyó que el párrafo tercero no resultaba claro pues decía: "La Comisión Electoral del Estado de Baja California, *podrá nombrar* uno o varios delegados, en cada uno de los siete distritos electorales en que se dividirá la entidad federativa", es decir, en palabras del propio legislador: "... *podrá nombrar*. Si no lo quiere, no los nombra y entonces no habrá autoridad a la cual acudir en las elecciones" ³⁷².

En contestación hecha por el diputado Terán Mata, como miembro de la Comisión, aceptó que solamente por cuestión de estilo en lugar de decirse "podrá nombrar" propuso se dijera "nombrará" ³⁷³; sometiéndose a votación con la modificación propuesta, siendo aprobado por 130 votos en pro y cinco en contra, declarándose consecuentemente, aprobado en lo general y particular el proyecto de decreto, turnándose al Senado para los efectos constitucionales.

En la sesión del 21 de octubre de 1952 se realizó la primera lectura del dictamen que las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación y Segunda de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores ³⁷⁴, hiciera sobre el proyecto de decreto expedido por la Cámara de Diputados el 9 del mismo mes, en el que se comentan positivamente los argumentos que expuso la legisladora al realizar la redacción del mismo.

La segunda lectura y discusión del dictamen se llevó a cabo en la sesión del 28 de octubre donde el senador Pedro de Alba, después de felicitar a las Comisiones, recordó la existencia de algunas comunicaciones firmadas por antiguos representantes de Baja California, en las que se asentó el deseo de la creación de un solo Estado en toda la península, preguntando a los miembros de la Comisión si era posible hacer alguna modificación en ese sentido.

En respuesta a esta cuestión, el senador Pérez Gasga dejó bien claro el hecho de que en esas discusiones se estaba en presencia de un ley de disposiciones

³⁷¹ *Idem.*, p. 11

³⁷² *Ibidem.*

³⁷³ *Idem.* p. 12

³⁷⁴ *Cfr. Diario de los Debates (Senadores)*, 21 octubre 1952, Tomo I, No. 18, pp. 3 a 6

transitorias cuyo objeto primordial era el hacer entrar en vigor una reforma constitucional ya publicada ³⁷⁵, por lo que no podían ocuparse de las inquietudes de quienes querían un solo Estado con el Territorio Sur de Baja California.

El dictamen fue considerado suficientemente discutido y aprobado en lo general por unanimidad, apartándose en seguida el Artículo Séptimo para su discusión en lo particular por el senador Jacinto B. Treviño, aprobándose los demás Artículos por unanimidad.

El senador Treviño opinaba que la redacción era un tanto ambigua y ligera en lo que respecta a "las disposiciones transitorias necesarias", por lo que debería en todo caso decirse que "el Congreso Constituyente tiene la facultad de expedir la convocatoria para esas elecciones" ³⁷⁶, a lo que el senador Antonio Rocha, de la Comisión, respondió que el citado Artículo había parecido a los miembros integrantes de la Comisión no sólo "suficientemente claro, sino también respetuoso de la soberanía (sic) del Estado de Baja California y de las funciones propias de un Congreso local Constituyente" ³⁷⁷; interviniendo posteriormente el senador Osorio Ramírez en apoyo de esa idea.

Se procedió a votar el mencionado Artículo, mismo que quedó aprobado por cuarenta y seis votos contra uno, pasando el proyecto de decreto al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales.

En el *Diario Oficial* correspondiente al viernes 21 de noviembre de 1952, se publicó el "Decreto que dispone se nombre Gobernador Provisional del Estado de Baja California, quien convocará a elecciones para diputados a la legislatura constituyente local" de noviembre 10 de 1952, compuesto de trece artículos y cinco transitorios, entrando en vigor el mismo día de su publicación ³⁷⁸.

En la sesión de la Cámara de Senadores del día 25 de noviembre de 1952, fundamentándose en el Artículo primero del mencionado Decreto, el Presidente de la República, Lic. Miguel Alemán, propuso una terna para la designación de Gobernador

³⁷⁵ *Cfr. Idem.*, 28 octubre 1952, No. 20, p. 10

³⁷⁶ *Idem.*, p. 13

³⁷⁷ *Ibidem.*

³⁷⁸ Este Decreto fue también publicado en el *Periódico Oficial* del Estado de Baja California el 30 de noviembre de 1952, donde puede consultarse en las páginas 11 a 13

Provisional para el Estado de Baja California compuesta por los CC. Lic. Alfonso García González, Wulfrano Ruiz y Evaristo Bonifaz.

El Presidente de la Cámara concedió un receso de cinco minutos para que los senadores pudiesen cambiar impresiones respecto a la persona idónea que habrían de elegir y, una vez reanudada la sesión, pasaron al ser nombrados por orden de lista a depositar su voto en el ánfora. El resultado del escrutinio fue a favor del Lic. Alfonso García González quien obtuvo cuarenta votos a favor y dos votos en contra mismos que fueron a favor del C. Wulfrano Ruiz.

Se hizo entrar en el recinto senatorial al licenciado Alfonso García González para que se le tomara y rindiera la protesta de Ley como Gobernador Provisional del Estado de Baja California, acto que se llevó a cabo dentro de un marco de profunda alegría ³⁷⁹, tal vez congratulándose por el nacimiento formal de un nuevo Estado que iniciaba su marcha dentro del marco de la autonomía estadual.

³⁷⁹ *Cfr. Idem., 25 noviembre 1952, No. 27, pp. 3 y 4*

CAPITULO QUINTO

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

I) CONGRESO CONSTITUYENTE

A) ANTECEDENTES.

Para lograr un análisis más completo de la Constitución Política del Estado de Baja California, se hace necesario realizar una breve revisión sobre el proceso que se siguió durante el Congreso Constituyente Bajacaliforniano para dictar la Carta Magna.

En efecto, después del Decreto que reformó a los Artículos 43 y 45 de la Constitución federal de fecha 31 de diciembre de 1951 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de enero de 1952³⁸⁰, nació como una entidad constitucional el Estado de Baja California, pero era indispensable legislar sobre los elementos necesarios para hacer efectiva dicha reforma a nuestra Carta Magna y, por ende, darle viabilidad al nuevo Estado. Con ese objetivo, el 10 de noviembre de 1952 fue promulgado el "Decreto que dispone se nombre Gobernador Provisional del Estado de Baja California, quien convocará a elecciones para diputados a la legislatura constituyente local" publicado en el *Diario Oficial* del 21 de noviembre de 1952.

Bajo la hipótesis del Artículo primero de este último Decreto, el 25 de noviembre de 1952 el Senado de la República nombró, de entre una terna propuesta por el Presidente de la República, al Lic. Alfonso García González como Gobernador Provisional del Estado quien, el 31 de diciembre de 1952 promulgó un Decreto por medio del cual se convocó a elecciones para Diputados a la Legislatura Constituyente de la

³⁸⁰ Vid. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CXC, Núm. 13 del 16 de enero de 1952

Entidad ³⁸¹.

Dicho Decreto, integrado por ocho artículos, señalaba los procedimientos y requisitos para llevar a cabo la elección de diputados constituyentes, para lo cual se dividió a la Entidad en siete Distritos Electorales ³⁸² donde quedaron incluidos los 121,464 votantes de Baja California, integrándose la Comisión Electoral del Estado con tres miembros propietarios y tres suplentes ³⁸³ quienes debían "invitar oportunamente" con anterioridad al 7 de enero de 1953 "a los Partidos Políticos Nacionales que tengan Comités Locales y a los Partidos Políticos Locales que estén debidamente registrados" ³⁸⁴ a dicha fecha, para que propusieran a dos dentro de ellos para designar representantes ante la Comisión Electoral o, en su defecto una vez transcurrido el plazo, los propios Comisionados harían dicho nombramiento.

B) ELECCIÓN DEL CONSTITUYENTE.

Los siete Distritos Electorales en que se dividió el Estado quedaron distribuidos geográficamente de la siguiente forma: Mexicali (1o. y 2o. Distritos), Valle de Mexicali (3er. Distrito), Tecate y Valle de Mexicali (4o. Distrito), Tijuana (5o. y 6o. Distritos) y Ensenada (7o. Distrito).

El domingo 29 de marzo de 1953 fue la fecha señalada para que tuvieran verificativo las elecciones constituyentes ³⁸⁵; día en que efectivamente se llevaron a cabo con la participación de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Unión Nacional Sinarquista, Federación de Partidos del Pueblo y otras coaliciones de asociaciones políticas.

Dichos partidos políticos, conjuntamente con el Gobierno Provisional realizaron una gran campaña para el empadronamiento de votantes en la que, incluso, se llegaron a correr rumores absurdos que fueron desmentidos por la propia Comisión

³⁸¹ *Cfr. Oficio s/n, Expediente 852/64453/380, Sección Primera, Secretaría General del 31 de diciembre de 1952, firmado por el Lic. Alfonso García González, Gobernador Provisional del Estado y Lic. José Elias Castro, Secretario General de Gobierno en Archivo del "Centro de Investigaciones Históricas UNAM-UABC A.G.N."*

³⁸² *Ibidem. Artículo Segundo*

³⁸³ *Cfr. Idem. Artículo Tercero. Los Comisionados Proprietarios fueron: Presidente, Profr. Raymundo Flores Fuentes; Secretario, Agustín Ibarra Morales y; Vocal, Joaquín Ramírez Arballo. Suplentes: Presidente, Guillermo Macalpin Alatorre; Secretario, Fernando Medina de la Vega y; Vocal, Manuel Galaz Díaz*

³⁸⁴ *Cfr. Idem. Artículo Quinto*

³⁸⁵ *Cfr. Idem. Artículo Sexto*

Electoral Estatal, como aquél de que si no se registraban los ciudadanos en el padrón electoral, no podrían posteriormente cruzar la línea divisoria internacional ³⁸⁶.

Los partidos de la denominada oposición; PAN, UNS (Unión Nacional Sinaquista) y FPP (Federación de Partidos del Pueblo), se unieron en torno a candidatos comunes dando inicio a la contienda política en febrero de 1953 mediante la utilización de los diarios locales para la explicación de su plataforma y con la fotografía y un resumen biográfico de sus candidatos para darlos a conocer.

Dichos candidatos fueron los siguientes:

- 1er. Distrito.- Salvador Félix García - Propietario
- 2o. Distrito.- Salvador Rosas Magallón - Propietario
Enrique Rosas González - Suplente
- 3er. Distrito.- Emilio Luna Páez - Propietario
Vicente Alcántara Cota - Suplente
- 4o. Distrito.- Rafael Reyes Loza - Propietario
José Luis Beltrán - Suplente
- 5o. Distrito.- Darío Sánchez Enriquez - Propietario
José Vargas Bustos - Suplente
- 6o. Distrito.- Octavio P. Levelier - Propietario
Francisco González Andalón - Suplente
- 7o. Distrito.- Manuel Rueda de León - Propietario
Alvarez Romero - Suplente

Los candidatos por el 6o. y 7o. Distritos fueron propuestos por la Federación de Partidos del Pueblo.

Por su parte el Partido Revolucionario Institucional celebró una Convención el 8 de febrero de 1953 en el Teatro Cuauhtémoc de la ciudad de Mexicali en la que, después de superar serias dificultades por la división existente entre los militantes del Partido ³⁸⁷, seleccionó a sus candidatos a diputados constituyentes quienes, el 15 de febrero del mismo año quedaron formalmente registrados.

Los candidatos a Diputados Constituyentes por el Partido Revolucionario

³⁸⁶ *El Herald*, 29 de enero de 1953. Tijuana.

³⁸⁷ El único candidato que gozó del apoyo unánime de sus compañeros de Partido fue Miguel Calette si atendemos a la columna "Pulsaciones" de Miguel Rodríguez Arceola en *El Herald*, 9 de febrero de 1953. Tijuana.

Institucional fueron:

- 1er. Distrito.- Celedonio Apodaca - Propietario
- 2o. Distrito.- Francisco Dueñas Montes - Propietario
- 3er. Distrito.- Aurelio Corrales Ayala - Propietario
- 4o. Distrito.- Alejandro Lamadrid Jr. - Propietario
Eduardo Victoria Parma - Suplente
- 5o. Distrito.- Francisco H. Ruiz - Propietario
David Cota - Suplente
- 6o. Distrito.- Miguel Calette - Propietario
Carlos F. Peñalosa - Suplente
- 7o. Distrito.- Evaristo Bonifaz - Propietario
José Santos Lara - Suplente

De los candidatos de la coalición de partidos de oposición tres eran abogados (Félix García, Rosas Magallón y Sánchez Enriquez) y un maestro (Rueda de León) y por parte del PRI, también hubo tres abogados (Ruiz, Lamadrid y Bonifaz) y un médico (Dueñas).

La campaña electoral fue de inusitada actividad, no sólo por el trabajo de los candidatos, sino también por la participación de la ciudadanía pues, entre otras ideas sobre la organización política del Estado, los vecinos de Tecate propusieron que fuera esa ciudad la sede de los poderes del Estado y del Congreso Constituyente ³⁸⁸, fundamentándose en que su clima y situación geográfica eran ideales para tal función, ya que el clima de Mexicali, la rivalidad de Tijuana y la distancia de Ensenada eran inconvenientes que no ofrecía Tecate.

Al día siguiente de las elecciones, es decir el 30 de marzo de 1953, los diarios del Estado dieron los resultados en los que los candidatos del Partido Revolucionario Institucional ganaron todos los sitios para el Constituyente de acuerdo al siguiente escrutinio:

Primer Distrito, Mexicali (16 casillas):

PRI	Celedonio Apodaca Barrera	2,285 votos
PAN	Lic. Salvador Félix García	1,928 votos

³⁸⁸ *El Herald*, 3 de marzo de 1953. Tijuana.

Segundo Distrito, Mexicali (17 casillas):

PRI	Dr. Francisco Dueñas Montes	3,380 votos
PAN	Lic. Salvador Rosas Magallón	1,772 votos

Tercer Distrito, Valle de Mexicali (21 casillas):

PRI	Aurelio Corales Ayala	1,562 votos
PAN	Emilio Luna Páez	166 votos

Cuarto Distrito, Tecate - Valle de Mexicali (16 casillas):

PRI	Lic. Alejandro Lamadrid Jr.	1,889 votos
PAN	Rafael Reyes Loza	1,030 votos

Quinto Distrito, Tijuana (15 casillas):

PRI	Lic. Francisco H. Ruiz	3,817 votos
PAN	Lic. Dario Sánchez Enriquez	1,738 votos

Sexto Distrito, Tijuana (17 casillas):

PRI	Miguel Calette Anaya	4,331 votos
FPP	Octavio P. Levelier	1,945 votos

Séptimo Distrito, Ensenada (25 casillas)

PRI	Lic. Evaristo Bonifaz	3,702 votos
FPP	Profr. Manuel Rueda de León	1,048 votos

El Partido de Acción Nacional y la Federación de Partidos del Pueblo por conducto de sus dirigentes estatales, Antonio Aguirre y Alfredo J. Aldrete respectivamente, recurrieron formalmente los resultados de las elecciones ante la Comisión Electoral del Estado aduciendo diversas irregularidades durante el proceso electoral consistentes básicamente, en deficiencias en el padrón electoral, la junta computadora y el propio procedimiento electoral, mediante escrito fechado el 12 de abril de 1953, en el que solicitaron no se otorgase el registro de las constancias emitidas por la Junta Computadora por haber incurrido ésta en "graves irregularidades"³⁸⁹. Este recurso se presentó no obstante haber considerado los recurrentes como juez y parte a la propia Comisión Electoral, puesto que sus integrantes fungían a la vez como Junta Computadora; pero como "la ley misma no nos dá la oportunidad de recurrir ante un

³⁸⁹ Cfr. Instituto de Investigaciones Históricas de la U. A. B. C. Fondo Dirección General de Gobierno IHH 27.25 (1953)

Tribunal que sea imparcial, no tenemos más remedio que recurrir ante esa comisión". Dicho recurso fue desechado el 15 de abril de 1953 por la Comisión Electoral del Estado.

El domingo 19 de abril de 1953 se instaló formalmente, en el Salón de Recepciones del Palacio de Gobierno (hoy edificio de la Rectoría de la Universidad Autónoma de Baja California), el Colegio Electoral del Congreso Constituyente que habría de calificar las elecciones, integrada por los mismos diputados constituyentes. A las 10:00 horas de ese mismo día, se inició la revisión de las credenciales emitidas y posteriormente, se declaró un receso con el objeto de nombrar a la Mesa Directiva, la cual quedó integrada por Francisco H. Ruiz (Presidente), Francisco Dueñas (Vicepresidente) y Alejandro Lamadrid (Secretario), siguiéndose las disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión.

Acto seguido se procedió a nombrar dos comisiones revisoras, teniendo cuidado de que en cada una de ellas hubiese por lo menos un abogado. Dichas comisiones se integraron; la primera por Miguel Calette como presidente, Evaristo Bonifaz como secretario y Francisco Dueñas y la segunda por Aurelio Corrales como presidente, Alejandro Lamadrid como secretario y Celedonio Apodaca; abocándose de inmediato al desahogo de la calificación electoral, cuyos dictámenes de escrutinio fueron rendidos dos días después, el 22 de abril de 1953.

Una vez formalmente declarados como Diputados integrantes de la Legislatura Constituyente del Estado de Baja California, en unión del Gobernador Provisional, Lic. Alfonso García González, viajaron a la Capital del País para informar al Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines, sobre la instalación del Congreso Constituyente y correrle atenta invitación a la sesión solemne de su apertura.

Los grandes rotativos de la Capital dieron debida cuenta de la presencia y el espíritu que imbuía a la recién formada diputación constituyente al señalar que, según lo declarado por ellos mismos, "tienen el propósito de hacer una carta fundamental avanzada, no en el sentido de radicalismos ni de exaltaciones demagógicas, sino de estructuración jurídica. La parte en que (ellos) piensan poner todo su empeño es la que se refiere a las garantías"³⁹⁰, ésto "implica ciertamente una moderna concepción del Estado, en sus relaciones con su ciudadanía. El individuo como objeto del poder público; la autoridad civil en función de la persona humana, no los hombres sometidos a un Estado

³⁹⁰ Cfr. *Excelsior*, 29 de abril de 1953, México, D.F.

absorbente, deificado, despótico, sino el Estado dirigido al bien común, conforme a su naturaleza puesto que el hombre existió antes y todas las instituciones sociales nacieron para ayudarlo a desenvolverse"³⁹¹.

C) EL CONSTITUYENTE DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

El Cine Curto de la ciudad de Mexicali fue el marco para la Sesión Solemne de Apertura del Congreso Constituyente, misma que dió inicio a las 12:00 horas del martes 5 de mayo de 1953 bajo la presidencia del Lic. Alejandro Lamadrid Jr., llevando la secretaría el Dr. Francisco Duenñas Montes y en la que estuvieron presentes, además de los siete Diputados Constituyentes³⁹²; con la representación de la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión Alfonso Pérez Gasga, Jacinto B. Treviño y José Rodríguez Clavería (Senadores), Norberto Treviño Zapata, Benito Palomino y Fernando³⁹³ Lanz Duret (Diputados Federales); el Lic. Alfonso García González, Gobernador Provisional del Estado; el Lic. Angel Cervajal, Secretario de Gobernación y representante personal del Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines; Lic. Francisco Carreño y Lic. Octavio Mendoza González, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Lic. Carlos Garay Díaz, Lic. Manuel Gómez Lomelí y Lic. Agustín Villagómez, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado; así como otras personalidades entre los que se encontraron dos exgobernadores del Territorio como Agustín Olachea (entonces Gobernador del Territorio de Baja California Sur)³⁹⁴ y el Cornl. Esteban Cantú³⁹⁵; y General Brigadier D.E.M. Práxedes Giner, Comandante de la Segunda Zona Militar.

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² *Cfr. Diario de los Debates*, Órgano del Congreso Constituyente del Estado de Baja California, Tomo I, 5 de mayo de 1953, Núm. 1, pp.7. Resulta importante destacar las siguientes observaciones del número del *Diario de los Debates* que ahora se comenta: a) la sesión a que nos referimos en esta nota de pie de página corresponde a la sesión del 6 de mayo de 1953, concretamente al capítulo correspondiente a la lectura del Acta de la sesión anterior (5 de mayo) y que aparece en el *Diario* fechado el 5 de mayo; b) omite algunos nombres de representantes de la H. Comisión Permanente que asistieron a la Sesión de Apertura del Congreso Constituyente, como los de los senadores Jacinto B. Treviño y José Rodríguez Clavería; así como el del Diputado Federal Norberto Treviño Zapata.

³⁹³ *Cfr. Idem*. Nótese que el segundo apellido correcto del Senador Alfonso Pérez es Gasga y no *Gasga* como lo menciona el Acta de referencia y el nombre del Diputado Federal Lanz Duret es Fernando y no Miguel, como también se señala en el Acta de marras.

³⁹⁴ Agustín Olachea fue Gobernador del Distrito Norte del Territorio de Baja California durante 1931 y 1932 y después del Territorio Norte de Baja California de 1932 a 1935. *Cfr. Ciguatán*, Revista del Departamento de Difusión del Instituto de Investigaciones Históricas del Estado de Baja California, No. 3, Mayo 15, 1985. *Ibid.* también *supra.*, Capítulo Primero, parágrafo III, inciso B), pp. 49 y 50.

³⁹⁵ *Cfr. Ciguatán, idem*. Esteban Cantú fue Gobernador del Distrito Norte de Baja California de 1914 a 1920. *Ibid.* también *supra.*, Capítulo Primero, parágrafo III, inciso B), pp. 46 a 47.

En el transcurso de esta sesión, después de la declaración solemne de apertura del período único de sesiones de la Legislatura Constituyente del Estado de Baja California ³⁹⁶, hubo un intercambio de discursos entre el Gobernador Provisional Lic. Alfonso García González y el Presidente del Congreso Constituyente Lic. Alejandro Lamadrid Jr. En su intervención, el Lic. García González elogió al Presidente Ruiz Cortines por haberle correspondido la ejecución del Decreto que "fija el camino legal a seguir para la integración de los poderes del Estado" ³⁹⁷ de Baja California; sin embargo, también destaca con meridiana claridad el importante papel que jugó el pueblo bajacaliforniano como causa del momento histórico que se estaba viviendo al resaltar que:

"su gran impulso creador, su fé en el futuro de la región y en los destinos de México, su trabajo infatigable y su acendrado patriotismo hicieron que la simiente regada por el Estado fructificara como semilla que cae en tierra fecunda y productiva"; agregando más adelante que "la voluntad de la inmensa mayoría ciudadana del Estado manifestada de manera libre, auténtica, ordenada y nítida, confirió a ustedes ciudadanos Diputados Constituyentes la facultad soberana de dictar la Constitución del Estado"; continuando con una exhortación al señalarles que "a este alto honor corresponde una gravísima responsabilidad... Representaréis a todos los distintos sectores que integran el pueblo del Estado y tenéis la obligación de conciliar sus intereses... Si necesario es debéis olvidar vuestra propia personalidad para servir, exclusiva y únicamente, a la colectividad sin considerarla como la suma de grupos o clases sino como unidad y en función del bien Nacional.

"Teniendo en cuenta las características personales que concurren en cada uno de ustedes, es de esperarse que la Constitución del estado de Baja California responderá a lo que teórica y técnicamente deben ser las leyes, sean de orden público o privado, resultantes de necesidades sociales... y el pueblo que os ha electo confía en que cumpliréis vuestro cometido plasmado en la Constitución del Estado de Baja California los ideales comunes del pueblo regulando y y protegiendo los derechos individuales, familiares, sociales y políticos con la única limitación de no violar los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" ³⁹⁸.

Por su parte, el Presidente del Congreso Constituyente también se refiere en

³⁹⁶ Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo 1, 5 de mayo de 1953, Núm. 1, pp. 2 y 8. La página 8, aunque está fechada el 5 de mayo, corresponde a la sesión del 6 del mismo mes y es donde aparece el Acta de la Sesión de Apertura, existiendo una diferencia en la hora de la declaratoria solemne de apertura. En la página 2 se mencionan las 12:00, en tanto que en el Acta se señala que fueron las 12:45 horas. Consideramos que la hora correcta de la declaración solemne es esta última, toda vez hubo un receso para dar entrada a las personalidades visitantes, por lo cual, si bien la sesión dió inicio a las 12:00 horas del 5 de mayo de 1953, la Declaratoria Solemne fue a las 12:45. El Lic. Alejandro Lamadrid Jr., a la sazón Presidente del Congreso declaró: *EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA ABRE HOY, CINCO DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y TRES, A LAS DOCE HORAS CON CUARENTA Y CINCO MINUTOS SU PERIODO UNICO DE SESIONES*. Cfr. *Idem.*, p. 8

³⁹⁷ Cfr. *Diario de los Debates*, 5 de mayo de 1953, Tomo 1, Núm. 1, p. 3

³⁹⁸ *Idem.*, p. 4

su discurso al papel desarrollado por el pueblo bajacaliforniano y el compromiso que asume el Constituyente ante aquél para darle una Carta Magna a la altura de la realidad social, económica y política que se ha alcanzado en este rincón de nuestra Patria al señalar:

"La actual prosperidad de Baja California, es fruto del esfuerzo de quienes han puesto sus ojos en esta tierra y en sus mares, en su resequeidad pródiga y en sus rocosas montañas; y así vemos hoy levantándose por doquiera, despepitadoras de algodón, fábricas de malta, vinaterías, comercios prósperos, industrias de transformación, empacadoras de mariscos, grandes plantíos de cereales, legumbres, algodón, olivos, frutas, obras portuarias, presas, carreteras, centros de cultura; y largo y prolijo sería enumerar todo lo que la mano del hombre y el impulso de la Revolución Mexicana y de los Gobiernos emanados de ella, han dado a esta región que generosamente recibe con los brazos abiertos a los hombres de buena voluntad.

"Todo lo anterior pone un poco de colorido en los Valles, mares y riscos y hace que el Estado de Baja California surja potente y decidido para enfrentarse al futuro, con la confianza de saber que sus pobladores son esforzados, nativos o venidos de otras tierras, que se encariñaron y formaron aquí, hogares que pueden ser ejemplo de familia mexicana, por estar fundados en sentimientos de libertad, de trabajo, de honradez y patriotismo...

"... Baja California siempre ha estado dentro de la tradición mexicana y de las vicisitudes que nuestra Patria ha tenido, pues integrada por elementos de lo más granado y valioso, pudieramos decirlo, de la totalidad de los habitantes del resto del país, tiene siempre la aspiración patriótica de convertirse en paradigma de la Nación entera y es síntesis humana de México, donde hasta el más humilde ejidatario y obrero tienen iguales oportunidades al disfrute de todos los bienes espirituales y materiales.

"Recogidas todas estas ideas y guiándonos siempre en los principios emanados de la Revolución Mexicana, plasmados en nuestra Carta Magna de 1917, con sus postulados básicos de organización política, federal, democrática y representativa, a la luz de la doctrina constitucional más avanzada entendemos que el poder público debe encauzar la actividad, dando leyes justas y equitativas que hagan que el pueblo sea gobernado por el pueblo mismo y para beneficio de éste, y sin descuidar que los intereses de la colectividad estén por encima de los intereses particulares de los individuos; recordando siempre que el hombre es ya de suyo una entidad que merece tener respeto, amparo y protección.

"Como representantes legítimos del pueblo de Baja California los miembros del Congreso Constituyente ofrecemos tener como meta, legislar en forma tal, que el habitante del nuevo estado de la Federación Mexicana, logre su máximo bienestar dentro de un ambiente de orden, democracia y trabajo lo que a nuestro juicio debe ser la aspiración máxima del hombre y la colectividad"³⁹⁹.

Durante la sesión del 6 de mayo de 1953 se designan las Comisiones de

³⁹⁹ *Idem.*, pp. 5 y 6

Redacción del Reglamento Interior del Congreso Constituyente y la de Administración que quedaron integradas, la primera por Francisco H. Ruiz, Francisco Dueñas y Aurelio Corrales; en tanto que la segunda por Evaristo Bonifaz, Miguel Calette y Celedonio Apodaca.

Durante la sesión del 13 de mayo es presentado el *Reglamento Interior del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Baja California* mismo que es leído y aprobado en lo general, pasándose a la discusión en lo particular, aprobándose, en dicha sesión hasta el Artículo 35⁴⁰⁰. En la sesión del 14 de mayo de 1953 son aprobados los restantes Artículos⁴⁰¹.

Duante esta última sesión del 14 de mayo de 1953 se nombraron a los miembros de las Comisiones Redactora y de Corrección y Estilo; la primera, la Redactora del texto constitucional, quedó integrada por los Diputados Evaristo Bonifaz (Presidente), Miguel Calette, Alejandro Lamadrid Jr., Celedonio Apodaca y Francisco H. Ruiz quienes se reunirían en la ciudad de Ensenada para elaborar el proyecto, acordándose que contarían para ello con quince días⁴⁰², plazo que vencería en la próxima sesión que se llevaría a cabo el 29 de mayo. La Comisión de Corrección y Estilo quedó integrada por los Diputados Francisco Dueñas (Presidente), Evaristo Bonifaz y Aurelio Corrales⁴⁰³.

En el transcurso de los siguientes días son recibidos en el seno del Constituyente diversos cursos de diferentes agrupaciones con sugerencias para la redacción y confección del articulado de la Constitución, mismos que son turnados, durante la sesión del 29 de mayo de 1953, a la Comisión Redactora para su estudio y análisis⁴⁰⁴, aunados a los recibidos directamente por la Comisión durante ese lapso.

A la Comisión Redactora no le fue posible terminar el proyecto de Carta Magna en esos quince días debido a las muchas propuestas recibidas y a que, en palabras del Diputado Bonifaz, habiendo "estado trabajando tesoneramente en la formulación del proyecto que se le encomendó... hemos encontrado que la tarea es

⁴⁰⁰ El *Reglamento Interior del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Baja California* constó de 61 Artículos en 14 capítulos. Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo 1, 15 de mayo de 1953, No. 2, pp. 4 a 13

⁴⁰¹ Cfr. *Idem.* p. 21

⁴⁰² Cfr. *Idem.*, pp. 28 a 30

⁴⁰³ Cfr. *Idem.*, p. 28

⁴⁰⁴ Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo 1, 29 de mayo de 1953, Núm. 5, pp. 3 a 9. Nota: En fe de erratas publicada en el *Diario* del 12 de junio (p. 34), se hace la aclaración de que el número que corresponde a la sesión del 29 de mayo es la 3 y no la 5 como se publicó.

bastante delicada, y no queriendo festinar nuestra labor, hemos trabajado con cautela, con mucha acuciosidad, lo cual no permitió a esta Comisión terminar en el plazo que se le señaló el proyecto indicado" ⁴⁰⁵, argumentando además que, incluso, en caso de haber terminado el proyecto no podrían estudiar todas las sugerencias que les habían llegado. Sin embargo, dió lectura y comentó a lo que él llamó un "esqueleto estructural en títulos y capítulos de lo que debe ser el cuerpo total de la Constitución" ⁴⁰⁶, el cual comprendía:

TITULO PRIMERO (Sobre el cuerpo físico del Estado).- I, del Estado de Baja California y su Territorio; II, de la Soberanía del Estado; III, de los Símbolos Oficiales; IV, de las Garantías Individuales y Sociales; V, del Contenido Humano del Territorio.

TITULO SEGUNDO (Sobre la organización político jurídica).- I, del Poder Público y de la Forma de Gobierno.

TITULO TERCERO (Sobre los Poderes).- I, de los Poderes; II, del Poder Legislativo, sus Facultades, Prerrogativas y Obligaciones, tanto del Congreso como de los Diputados; III, de la Iniciativa y de las Leyes y Decretos; IV, de la Comisión Permanente.

TITULO CUARTO (Sobre el Poder Ejecutivo).- de las Facultades y Obligaciones del Gobernador y del Secretario General; Facultades y Atribuciones del Tesorero General del Gobierno del Estado.

TITULO QUINTO (Sobre el Poder Judicial).- Requisitos para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia y Funciones del Poder Judicial; I, de los Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores y de Paz; II, del Ministerio Público; III, de la Defensoría de Oficio.

TITULO SEXTO.- Unico, de los Municipios.

TITULO SEPTIMO.- I, de la Hacienda Pública; II de la Educación Pública; III, de la Organización de la Policía; IV, de la Seguridad e Higiene Públicas; V, de las Obras Públicas; VI, del Trabajo y Previsión Social; VII, del Fomento y Protección de la Agricultura y la Industria; VIII, de la Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados Públicos; IX, Prevenciones Generales; X, de los Requisitos para Reformar a la Constitución ⁴⁰⁷.

El Diputado Bonifaz, después de explicar algunos puntos de este anteproyecto solicitó una ampliación del plazo por quince días para terminar el proyecto con su articulado completo y así, someterlo a consideración del Congreso Constituyente; solicitud que se completó en el Artículo 23 del Reglamento Interior del Congreso

⁴⁰⁵ Cfr. *Idem.* p. 9

⁴⁰⁶ *Idem.*

⁴⁰⁷ Cfr. *Idem.*, pp. 9 a 12

Constituyente, por lo que se le concedió a la Comisión el plazo solicitado de otros quince días más ⁴⁰⁸, que vencerían el 11 de junio de 1953.

Se aprovechó también la sesión para nombrar y tomar la protesta de rigor a la Mesa Directiva que debía fungir durante el mes de junio, la cual quedó compuesta en la siguiente forma: Presidente, Celedonio Apodaca; Vice-Presidente, Aurelio Corrales; Secretario, Alejandro Lamadrid Jr. y; Pro-Secretario, Evaristo Bonifaz ⁴⁰⁹.

Durante ese lapso se siguieron recibiendo propuestas y peticiones de diversos sectores y agrupaciones que fueron turnadas a la Comisión Redactora en la sesión del 12 de junio de 1953, fecha en que se dió lectura al *Proyecto de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, el cual constaba de 122 Artículos en diez Títulos como sigue:

TITULO PRIMERO.- I, del Estado y su Territorio (Arts. 1 a 3); II, de la Soberanía del Estado (Arts. 4 y 5); III, de los Símbolos Oficiales (Art. 6); IV, de las Garantías Individuales y Sociales (Art. 7); V, de los Habitantes Vecinos del Estado (Arts. 8 y 9); VI, de los Ciudadanos del Estado (Art. 10); VII, de los Derechos y Obligaciones de los Habitantes, Vecinos y Ciudadanos del Estado (Arts. 11 y 12); VIII, de la Suspensión y Pérdida de los Derechos del Ciudadano (Arts. 13 y 14).

TITULO SEGUNDO.- Único, del Poder Público y de la Forma de Gobierno (Arts. 15 a 17).

TITULO TERCERO.- I, del Poder Legislativo (Arts. 18 a 30); II, de las Prerrogativas de los Diputados y de las Facultades del Congreso (Arts. 31 y 32); III, de la Iniciativa y la Formación de las Leyes y Decretos (Arts. 33 a 42); IV, de la Comisión Permanente (Arts. 43 a 45).

TITULO CUARTO.- I, del Poder Ejecutivo (Arts. 46 a 55); II, de las Facultades y Obligaciones del Gobernador (Art. 56); III, del Secretario de Gobierno (Arts. 57 a 61).

TITULO QUINTO.- I, del Poder Judicial (Arts. 62 a 76); II, del Ministerio Público (Arts. 77 a 81); III, de la Defensoría de Oficio (Arts. 82 y 83).

TITULO SEXTO.- Único, de los Municipios (Arts. 84 a 94).

TITULO SEPTIMO.- I, de la Hacienda Pública (Arts. 95 a 97); II, de la Educación Pública (Arts. 98 y 99); III, de la Seguridad Pública (Art. 100); IV, del Fomento y Protección a la Agricultura y a la Industria (Art. 101).

⁴⁰⁸ Cfr. *Idem.*, p. 13

⁴⁰⁹ Cfr. *Idem.*, p. 15

TITULO OCTAVO.- Unico, de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos (Arts. 102 a 106).

TITULO NOVENO.- Unico, Prevenciones Generales (Arts. 107 a 120).

TITULO DECIMO.- I, de las Reformas a la Constitución (Art. 121); II, de la Inviolabilidad de esta Constitución (Art. 122) ⁴¹⁰.

En la misma sesión del 12 de junio de 1953 se acordó dar a la publicidad el Proyecto de Constitución a efecto de que la ciudadanía tuviese oportunidad de conocerlo íntegramente ⁴¹¹ y, además, se otorgó un plazo de 15 días para que los Diputados Constituyentes estudiaran el proyecto de Constitución para efectos de hacer notar sus observaciones en la siguiente sesión en la que se llevaría a cabo la segunda lectura y el inicio de su discusión en lo general.

La ciudadanía bajacaliforniana, ávida de conocer el Proyecto de Constitución, estuvo pendiente de las publicaciones hechas en los rotativos locales del 19 al 25 de junio de 1953 en que se dió a conocer el texto completo con sus 122 artículos; además de existir la invitación del constituyente, por voz de Miguel Calette, para que los representantes de la opinión pública continuaran con sus sugerencias. Esta exhortación tenía su razón de ser, debido a que existía un gran entusiasmo por la estructuración y construcción del nuevo Estado, tal como fue señalado en su oportunidad por el exgobernador y expresidente Gral. Abelardo L. Rodríguez en una entrevista periodística al mencionar que los habitantes de Baja California tenían un alto sentido cívico y de responsabilidad, por que formaban una comunidad de trabajo, añadiendo que "Baja California como nueva entidad ofrece una excelente oportunidad para que aquí se haga un verdadero ensayo democrático, dejando en libertad a los votantes para que libremente expresen sus deseos" ⁴¹²; sin embargo, se notó que hubo muy pocas participaciones expresas de la ciudadanía en lo general, circunstancia hecha notar en el seno de la sesión del 26 de junio de 1953 por el Diputado Francisco Dueñas ⁴¹³, ya que sólo se habían presentado algunas por las centrales obreras (CTM principalmente) en el sentido de reglamentar en la nueva Constitución algunos conceptos abordados por el Artículo 123 de la Constitución federal que redundarían en beneficio de la clase obrera. También se recibió una propuesta con un proyecto de una Ley de Responsabilidades para los

⁴¹⁰ Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo I, 12 de junio de 1953, Núm. 4, pp. 9 a 28

⁴¹¹ Cfr. *Idem.*, p.33

⁴¹² *El Herald*, 29 de junio de 1953. Tijuana.

⁴¹³ Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo I, 26 de junio de 1953, Núm. 5, p. 3

funcionarios públicos, desde el Gobernador hasta la policía ⁴¹⁴.

Particularmente interesante fue esta sesión del 26 de junio de 1953 por las propuestas que los mismos Diputados Constituyentes realizaron para integrar la Carta Magna, modificando la estructura del Proyecto. Después de dispensada la segunda lectura del Proyecto de Constitución en lo general, a propuesta del Diputado Lamadrid ⁴¹⁵, el Diputado Bonifaz propuso algunas adiciones en lo general en materia de Salubridad e Higiene Públicas y de Trabajo y Previsión Social, hablando por vez primera de un auténtico "derecho de trabajar", considerando que debía incluirse en la Carta Magna, "porque no basta que en la Constitución General de la República se diga que todo hombre es libre de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que mejor le acomode. Es necesario que el Estado también se preocupe porque todos sus habitantes tengan manera de trabajar" ⁴¹⁶. Sus propuestas en lo general, ya que las modificaciones que propuso a algunos Artículos y que no afectaban la estructura del Proyecto se reservaron a que las mencionara cuando se discutiera el mencionado Proyecto en lo particular, fueron turnados a la Comisión Redactora para que dictaminara si se modificaba la estructura del Proyecto o no ⁴¹⁷.

El Diputado Francisco Dueñas propuso incluir un capítulo sobre Salubridad Pública con ocho artículos y sugirió una nueva redacción, en once numerales, para el capítulo sobre Educación Pública ⁴¹⁸, propuestas que se turnaron a la Comisión Redactora en lo que respecta a Salubridad Pública para que se dictaminara lo conducente ⁴¹⁹, en tanto se reservó lo relativo a Educación Pública para su discusión en lo particular.

Otras importantes propuestas presentadas durante esta sesión, fueron las de los Diputados Miguel Calette ⁴²⁰ y Celedonio Apodaca ⁴²¹. El primero de los nombrados prácticamente presenta un nuevo proyecto de Constitución con señalamientos muy interesantes, entre los que se encuentran la inclusión expresa en el texto constitucional, dentro del capítulo de Garantías Individuales y Sociales, de la igualdad jurídica ante la Ley, el derecho de petición, el derecho de queja, la garantía de audiencia ante nuevas

⁴¹⁴ *Ibidem*.

⁴¹⁵ *Cfr. Idem.*, p. 4

⁴¹⁶ *Idem.*, p. 6

⁴¹⁷ *Cfr. Idem.*, p. 13

⁴¹⁸ *Cfr. Idem.*, pp. 13 a 16

⁴¹⁹ *Cfr. Idem.*, p. 16

⁴²⁰ *Cfr. Idem.*, pp. 16 a 26

⁴²¹ *Cfr. Idem.*, pp. 27 a 29

contribuciones y la libertad de expresión; plantea una diferenciación entre habitante, vecino, bajacaliforniano y ciudadano del Estado.

Así mismo, señala una definición de Poder Público y lo diferencia de la forma de Gobierno y la División de Poderes en el Estado; propone el requisito de ser mexicano por nacimiento y haber nacido en Territorio de la República Mexicana para poder ser electo Diputado, Gobernador, Secretario de Gobierno y Magistrado del "Supremo Tribunal de Justicia"; impugna la facultad del Gobernador de nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia, a los miembros de los Ayuntamientos, designar a los Magistrados, facultad que transfiere al Congreso; los Agentes del Ministerio Público serían nombrados y removidos por el Procurador, previa aprobación del Congreso; propone una delimitación expresa de los Municipios y el cambio de la Capital del Estado a Real del Castillo, en Ensenada, en un plazo de cinco años.

Su propuesta fue turnada a la Comisión Redactora, sólo en cuanto integraba nuevos conceptos que modificarían la estructura original del Proyecto, tales como los capítulos relativos a "De los Bajacalifornianos", "De la Pérdida de los Derechos", los cambios de nombre del Título que se llamaría "Del Poder Público" y del capítulo "De la Forma de Gobierno del Estado" ⁴²², reservando los demás artículos para su discusión en lo particular.

Por su parte el Diputado Apodaca propuso varias adiciones al Proyecto de Constitución entre los que destaca la preservación del Patrimonio Familiar, el castigo para el acaparamiento de artículos de consumo y la apertura de establecimientos de artículos de primera necesidad por parte del Ejecutivo en épocas de carestía. La propuesta de Celedonio Apodaca se turnó a la Comisión Redactora en cuanto sus propuestas encuadraban en un Capítulo no existente en el Proyecto que se denominaría "del Trabajo y Previsión Social".

En la noche del mismo día 26 de junio, la Comisión Redactora por conducto de su Presidente, Diputado Evaristo Bonifaz, emitió los dictámenes sobre las propuestas presentadas esa mañana, admitiéndose sólo la propuesta de él mismo en el sentido de incluir un capítulo que se denominaría "Del Trabajo y de la Previsión Social" en el que se reconocería el "derecho a trabajar", la creación de establecimientos de asistencia social para menores desamparados e incapacitados física o mentalmente y centros reformativos

⁴²² Cfr. *Idem.*, p. 27

para menores delincuentes ⁴²³.

Las propuestas no admitidas tuvieron el denominador común de que la mayoría se trataba de puntos que podrían ser discutidos en lo particular en el momento correspondiente, dándose lectura a diversos votos particulares como el del Diputado Lamadrid, sobre las propuestas admitidas del Diputado Bonifaz; el del Diputado Calette sobre el dictamen que no incluye sus propuestas. En el caso de la propuesta del Diputado Apodaca, la Comisión opinó que su contenido debía reservarse para cuando se discutiese lo relativo a Trabajo y Previsión Social, toda vez que ya había sido incluido con la admisión de la propuesta del Diputado Bonifaz. También se reserva el pliego presentado por el Diputado Dueñas para que los Artículos propuestos sean discutidos en lo particular en su oportunidad ⁴²⁴.

Por haber sido ésta la última sesión del mes, se nombró Mesa Directiva que fungiría durante el mes de julio de 1953, la que quedó integrada por los Diputados; Presidente, Francisco Dueñas; Vicepresidente, Celedonio Apodaca; Secretario, Evaristo Bonifaz y; Prosecretario, Miguel Calette ⁴²⁵.

Al finalizar los trabajos se dió lectura al Orden del Día para la siguiente sesión, que tendría verificativo el 2 de julio de 1953, en la que se incluyó, como punto toral, la discusión del Proyecto de la Constitución en lo particular ⁴²⁶; sesión que realmente se llevó a cabo el 3 de julio de 1953 y no se discutió el articulado del Proyecto, ya que se acordó, a propuesta de Miguel Calette, el traslado temporal de la sede del Congreso Constituyente a la ciudad de Tijuana debido a los rigores del clima y a la conveniencia, según Alejandro Lamadrid, "de que los centros de mayor población del Estado reciban la oportunidad de que en ellos se celebren las sesiones del Congreso, tanto como un honor, como para dar ocasión a que se manifieste el interés de la ciudadanía por los trabajos" ⁴²⁷ del mismo.

⁴²³ Cfr. *Idem.*, pp. 30 y 31

⁴²⁴ Cfr. *Idem.*, pp. 31 a 37

⁴²⁵ Cfr. *Idem.*, p. 39

⁴²⁶ *Ibidem.*

⁴²⁷ *Acta de la Sesión celebrada el día 3 de julio de 1953*, del Congreso Constituyente del Estado, p. 2. A partir de esta fecha dejó de publicarse el *Diario de los Debates*, por razones supuestamente atribuibles al Oficial Mayor del Congreso Sr. Juan Manuel Patiño, si atendemos a la aseveración del Dr. Dueñas (Cfr. Francisco Dueñas M., *Historia del Constituyente en el Estado de Baja California*, p. 25), por lo que en adelante nos referiremos a dichas *Actas*. Se pueden consultar en el Archivo Histórico del Estado en Mexicali, B. Cfa. y, si bien no existe una referencia específica, se les puede localizar en el *Expediente Núm. 852-1-101.470* (420)

En efecto, el 9 de julio de 1953 se llevó a cabo la sesión correspondiente en el Salón de Actos de la Escuela Alvaro Obregón en Tijuana, declarado a la sazón recinto oficial, en la que se dió lectura al Proyecto de Constitución, aprobándose los Artículos que no ofrecieron materia de discusión y reservándose aquéllos que fueron expresamente indicados por los constituyentes; consistentes básicamente en las propuestas para modificar el texto del Proyecto, mismas que fueron manifestadas en sesiones anteriores.

En la tarde de ese mismo día, antes de entrar de lleno a la discusión de los Artículos del Proyecto en lo particular, se tomó protesta a David E. Cota, suplente del diputado Francisco H. Ruiz, para efectos de que tomara parte en las deliberaciones en su lugar ya que, desde antes de la sesión del 12 de junio, se encontraba ausente para atender asuntos personales en la ciudad de México.

Acto seguido dió principio la discusión en lo particular iniciándose con las propuestas del Diputado Calette, quien presentó proyectos modificatorios a los Artículos 2, 7, 8 y 9 fracción II, 10 fracción II, 11 fracción IV, 15, 22, 32 fracciones V, IX, XV, XXV y XXVI; 33 fracción III, 35 párrafo primero, 44 fracción IV, 47 fracción I, 48, 50, 56 fracciones X, XII, XIII y XIV; 58 fracción I, 64, 66 fracción I, 67, 68, 69, 70 párrafos primero y segundo, 71 párrafos primero y segundo, 73 fracción I, 74, 78, 84, 87 fracción I, 101, 107 y 110 fracción IV ⁴²⁸.

Las propuestas de Miguel Calette en materia de garantías individuales fueron rechazadas debido a la frontal defensa del Proyecto hecha por la Comisión Redactora, principalmente en las voces de los constituyentes Lamadrid, Bonifaz y Dueñas; fundamentándose básicamente en que, tratándose de derechos públicos subjetivos, éstos se encuentran firmemente establecidos en la Constitución General de la República y por tanto, sería redundante establecer disposiciones similares en la Constitución del Estado ⁴²⁹, si bien algunas propuestas fueron desechadas en uso del voto de calidad del Presidente del Congreso como el caso de la fracción III del Artículo 7 que mencionaba la garantía de audiencia para el caso de imposición de sanciones por la Autoridad Administrativa ⁴³⁰. Consecuentemente, el Capítulo IV del Título Primero relativo a las garantías individuales y sociales resultó aprobado en los términos redactados en el Proyecto de la Comisión ⁴³¹.

⁴²⁸ Cfr. Acta de la Sesión del 9 de julio de 1953, pp. 1 y 2

⁴²⁹ Cfr. Ídem, p. 6

⁴³⁰ Cfr. Acta de la Sesión del 10 de julio de 1953, pp. 1 a 3

⁴³¹ Cfr. Ídem., p. 3

Durante la sesión del 10 de julio se continuó con la discusión en lo particular y siguiendo cierto orden numérico, se modificó el texto del Artículo 17 para efectos de excluir la posibilidad de concentración de dos o más "poderes" en una sola persona o el legislativo en un solo individuo en el caso de "facultades extraordinarias que se concedan al Ejecutivo, por exigirlo así una situación de emergencia" ⁴³², hipótesis que se relaciona con la fracción XXIV del Artículo 32 del Proyecto que facultaba al Congreso para conceder al Ejecutivo "facultades extraordinarias en alguno o algunos ramos de la Administración Pública", fracción que fue suprimida en la sesión del 17 de julio de 1953 ⁴³³.

La discusión sobre el Artículo 22 del Proyecto que hablaba sobre los requisitos para ser electo Diputado fue particularmente interesante, ya que versaba sobre la problemática de la doble nacionalidad, circunstancia especial por la situación geográfica del Estado. El diputado Calette pugnaba porque se estableciera que para poder ser electo diputado se requería "ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, nativo de la Entidad o de cualquier parte de la República Mexicana" ⁴³⁴, propuesta que es apoyada por el diputado Dueñas, sin embargo Alejandro Lamadrid, en nombre de la Comisión Redactora, expresó que no debía irse más allá de lo que la propia Constitución Federal establecía como requisitos para ser Diputado al Congreso de la Unión, explicando ampliamente las características y significado de mexicano, bajacaliforniano y nativo ⁴³⁵, opinión que es compartida por el diputado Bonifaz y que prevaleció en el seno del Constituyente.

Estos mismos argumentos se repitieron durante las discusiones de los Artículos relativos a los requisitos para ocupar diversos puestos, tales como el 47 fracción I, para ser Gobernador; 58 fracción I, para ser Secretario de Gobierno; 66 fracción I, para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia y; 87 fracción I, para ser miembro de un Ayuntamiento.

En atención a la delicadeza de este tópico, se presentó una moción suspensiva para estudiarlo con más detenimiento ⁴³⁶, difiriéndose su discusión hasta un mes más tarde en la sesión del día 11 de agosto de 1953. Al finalizar la sesión del 10 de julio se

⁴³² Cfr. *Idem.*, pp. 4 y 5. *Vid.* también *Diario de los Debates*, Tomo I, 12 de junio de 1953, Núm. 4, p. 11 para consulta del Artículo 17 del Proyecto.

⁴³³ Cfr. *Acta de la Sesión* del día 17 de julio de 1953, p. 2.

⁴³⁴ Cfr. *Diario de los Debates*, Tomo I, 26 de junio de 1953, Núm. 5, p. 21 sobre el texto propuesto por el Diputado Miguel Calette a este Artículo y su argumentación al respecto.

⁴³⁵ Cfr. *Acta de la Sesión* del 10 de julio de 1953, pp. 5 a 7.

⁴³⁶ Cfr. *Idem.*, p. 7.

aprobó por unanimidad la fracción II del Artículo 22 sobre el requisito de edad para ser Gobernador, consistente en 25 años cumplidos al día de la elección.

Durante el desarrollo de los trabajos de la sesión del 11 de julio de 1953, se modifica la fracción III del Artículo 22 ⁴³⁷ en el sentido de reducir el tiempo de residencia de 5 a 2 años en el caso de ser nativo del Estado, dejando el requisito de 5 años para el caso de vecino del Distrito por el que sea postulado el candidato a Diputado. Asimismo, fueron aprobados los textos de los Artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 que hablan sobre ciudadanos, habitantes y vecinos del Estado, sus derechos y sus obligaciones, así como de la pérdida de los derechos del ciudadano ⁴³⁸.

En la sesión del 16 de julio de 1953 son aprobados los Artículos 24 y 27 del Proyecto ⁴³⁹, ambos relacionados entre sí, para determinar que el Congreso se instalaría el día 1 de octubre posterior a la elección y que habría dos períodos ordinarios de sesiones que correrían del 1 de octubre al 31 de diciembre, el primero y del 1 de marzo al 31 de mayo el segundo. Este último período se consideró para las fechas señaladas a petición del Diputado Dueñas, tomándose en cuenta las condiciones climáticas de la Capital del Estado.

Ese mismo día se propuso moción suspensiva sobre la fracción III del Artículo 23 y la IX del 32, relativos, el primero a la imposibilidad para ser electos Diputados los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión durante el período de su ejercicio debido al alcance que pudiera tener respecto al Artículo 125 de la Constitución Federal ⁴⁴⁰, fracción que fue aprobada por unanimidad sin discusión en la sesión del 25 de julio de 1953 ⁴⁴¹.

El segundo de los Artículos mencionados, es decir la fracción IX del 32, que facultaba al Congreso para suspender a los miembros de los Ayuntamientos hasta por tres meses por sí o a petición del Ejecutivo cuando se juzgara indispensable para la práctica de alguna averiguación, fue adicionada durante la sesión del día siguiente, 17 de julio, a propuesta del Diputado Lamadrid para especificar que debía ser "en relación con sus funciones", aprovechándose para adicionar una nueva fracción, en el mismo tenor al

⁴³⁷ Cfr. *Acta de la Sesión del 11 de julio de 1953*, p. 2

⁴³⁸ Cfr. *Idem.*, p. 3

⁴³⁹ Cfr. *Acta de la Sesión del 16 de julio de 1953*, pp. 2 y 3

⁴⁴⁰ Cfr. *Idem.*, p. 2

⁴⁴¹ Cfr. *Acta de la Sesión del 25 de julio de 1953*, p. 1

Artículo 44, para dar la misma atribución a la Comisión Permanente ⁴⁴².

Continuando con la discusión de las facultades del Congreso se suprimió la fracción XXV del Artículo 32 que le concedía al Congreso la atribución de declarar si había lugar a formación de causa contra funcionarios públicos con fuero constitucional, tratándose de "delitos comunes"; en tanto que fue aprobada, con una adición, la fracción XXVI ⁴⁴³ que facultó al Congreso para erigirse en gran jurado a efecto de conocer causas de responsabilidad de funcionarios con fuero por delitos comunes u oficiales. La fracción XXVII del Artículo en comento, que facultaba al Congreso para nombrar y remover libremente a empleados del Poder Legislativo, se aprobó por unanimidad con la adición de actuar de acuerdo a la Ley de Servicio Civil ⁴⁴⁴.

Se modificó la fracción III del Artículo 47 en el mismo tenor que la fracción III del 22 ⁴⁴⁵, en el sentido de reducir el tiempo de residencia de 10 a 2 años en el caso de ser nativo del Estado, dejando el requisito de 5 años para el caso de vecino, como requisito para ser Gobernador ⁴⁴⁶. Se aprobó también el Artículo 50 que correspondía al 49 en el Proyecto, pasando el 50 a ser el 49, señalando la fecha de inicio del ejercicio de las funciones de Gobernador el 1 de noviembre posterior a la elección ⁴⁴⁷.

A propuesta del Diputado Lamadrid, se suprimió por unanimidad la fracción XII del Artículo 56 que se refería a la facultad del Gobernador para consignar a los miembros de los Ayuntamientos cuando hubiera suficientes elementos de prueba que hicieran presumible la comisión de hechos delictuosos de carácter oficial ⁴⁴⁸.

La discusión del Artículo 56, sobre las facultades del Gobernador, continuó durante la sesión del 18 de julio de 1953, en la que se aprobó por unanimidad adicionar una fracción, a propuesta de Alejandro Lamadrid, en el sentido de que el Gobernador pudiera celebrar convenios con la Federación sobre participación en impuestos y coordinar los esfuerzos para atender los rubros de educación, salubridad, asistencia pública y construcción de caminos vecinales ⁴⁴⁹.

⁴⁴² Cfr. *Acta de la Sesión* del 17 de julio de 1953, pp. 2 y 3

⁴⁴³ Cfr. *Idem.*, p. 2

⁴⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁴⁵ *Ibid.* *Supra*, p. 22

⁴⁴⁶ Cfr. *Acta de la Sesión* del 17 de julio de 1953, pp. 3 y 4

⁴⁴⁷ Cfr. *Idem.*, pp. 4 y 5

⁴⁴⁸ Cfr. *Idem.*, p. 5

⁴⁴⁹ Cfr. *Acta de la Sesión* del 18 de julio de 1953, pp. 1 y 2

Este concepto de coordinación fiscal entre los Gobiernos Federal y local plasmado en la Constitución de Baja California, resulta novedoso para esas fechas, si atendemos a un oficio girado por el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Antonio Carrillo Flores al Secretario de Gobernación, Lic. Angel Carvajal el 3 de junio de 1953, el cual suponemos fue del conocimiento del Constituyente Bajacaliforniano, en relación a sus reuniones y en el que destaca que las disposiciones de la nueva Constitución "podrán servir de pauta, si llega el caso de reformar otras Constituciones locales", añadiendo más adelante que la Secretaría de Hacienda había "examinado la posibilidad de que en el Estatuto Constitucional de la nueva Entidad se haga referencia al importante problema fiscal y a la necesidad cada vez más urgente de la coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos locales", ya que la percepción de los impuestos "permitirá al Gobierno local atender servicios públicos de su competencia, impulsar el progreso económico de la región, y lograr un nivel mejor de vida para sus habitantes"⁴³⁰.

Al discutirse el Artículo 58, el Diputado Calette propuso modificar su redacción en el sentido de que para ser Secretario de Gobierno, sólo se señalara que se exigirían los mismos requisitos que para ser Gobernador⁴³¹, lo cual es aprobado por unanimidad, quedando simplificada su redacción en el sentido de cumplir los requisitos a que se refería el Artículo 47.

La siguiente sesión tiene lugar el 23 de julio de 1953 y se continúa el estudio del Proyecto en lo particular, poniéndose a discusión el Capítulo Único del Título Sexto que habla sobre el Municipio, aprobándose una moción suspensiva por unanimidad, ya que había sido objetado en lo general, pasándose a la Comisión Redactora para su revisión⁴³². Lo mismo aconteció con el Capítulo I del Título Séptimo, que habla sobre la Hacienda Pública, sin embargo fue posteriormente aprobado en los mismos términos del Proyecto.

Entrando a discutir el Artículo 98 relativo a la Educación Pública, el Diputado Dueñas manifestó estar dispuesto a retirar su moción de una nueva redacción para todo un capítulo sobre el tema, condicionando su retiro a la formulación de sólo un Artículo que contuviera sus ideas, aprobándose una moción suspensiva para efectos de que lo

⁴³⁰ Oficio Núm. 607-324, Expediente 012-69 de la Comisión Ejecutiva del Plan Nacional de Arbitrios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en Fondo Dirección General de Gobierno III 16.18 (1953), Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C.

⁴³¹ Cfr. Acta de la Sesión del 18 de julio de 1953, p. 2

⁴³² Cfr. Acta de la Sesión del 23 de julio de 1953, p. 3

estudiara la Comisión Redactora ⁴⁵³, la que en la sesión del día siguiente presentó su dictamen adicionando al mencionado Artículo 98 del Proyecto la expresión de "en coordinación con el Gobierno Federal" ⁴⁵⁴, referida a la obligación del Estado para proporcionar en forma gratuita la educación primaria, dictamen que es aprobado por unanimidad ⁴⁵⁵. Sin embargo en la versión final de la Constitución Política del Estado, no se hace mención a este tópico, presumiblemente por las argumentaciones presentadas por el Diputado Francisco H. Ruiz en el sentido de que tal materia no competía a una Constitución local sino a la Federación y por tanto, el Legislador Constitucional de un Estado carecía de la facultad para dictar disposiciones sobre esa materia ⁴⁵⁶.

El Diputado Miguel Calette propuso, sobre el Artículo 101 relativo a la Agricultura, Ganadería e Industria, que esas actividades fueran consideradas de utilidad pública ⁴⁵⁷, moción a la que se opusieron los Diputados Lamadrid y Bonifaz porque atentaba al principio de generalidad que debía prevalecer en las Leyes Fundamentales, sin embargo, fue aprobada una moción suspensiva por unanimidad para una ulterior revisión por parte de la Comisión Redactora. El resultado fue en el mismo tenor que el Artículo 98, ya que no quedó inserto en el texto de la Constitución, presumiblemente por los argumentos del Diputado Ruiz ⁴⁵⁸.

Por último, se sometió a discusión la iniciativa de Miguel Calette en el sentido de establecer la Capital del Estado de Baja California en Real del Castillo, aprobándose por cinco votos que el Artículo quedara redactado en la forma propuesta por la Comisión ⁴⁵⁹ y, en consecuencia, la Capital siguió siendo Mexicali.

La sesión del 24 de julio de 1953 también fue particularmente importante, pues en ella se dieron cuenta de los dictámenes de la Comisión Redactora sobre los Artículos que fueron objeto de moción suspensiva durante las sesiones anteriores de discusión del Proyecto de Constitución en lo particular.

En efecto, se puso a discusión el dictamen presentado por la Comisión

⁴⁵³ *Cfr. Ibidem*.

⁴⁵⁴ *Cfr. Dictámenes de la Comisión Redactora* Julio 24 de 1953 en Archivo Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa. (420)

⁴⁵⁵ *Cfr. Acta de la Sesión del 24 de julio de 1953*, p. 2

⁴⁵⁶ *Cfr. Moción del Diputado Constituyente por el 5o. Distrito, Francisco H. Ruiz*, sobre el Proyecto de Constitución, p. 14, s/f, en Archivo Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa. (420)

⁴⁵⁷ *Cfr. Acta de la Sesión del 23 de julio de 1953*, p. 3

⁴⁵⁸ *Cfr. Francisco H. Ruiz, Op. ult. cit.*, p. 14

⁴⁵⁹ *Cfr. Acta de la Sesión del 23 de julio de 1953*, pp. 3 y 4

Redactora sobre la fracción II del Artículo 87 en el que quedó establecido como requisito para ser miembro de un Ayuntamiento el ser nativo del Estado reduciéndose el tiempo de residencia de 5 a 2 años y dejando el requisito de 5 años para el caso de vecino. El Diputado Dueñas insistió sobre los privilegios que debían otorgarse a los nativos de Baja California, mas Lamadrid replicó que el progreso del Estado se debía tanto a los nativos como a los venidos de otras latitudes, estableciendo que el principio fundamental que debía prevalecer era el de la unidad nacional y no la regional ⁴⁶⁰. El dictamen se aprobó por mayoría de 5 votos contra el del Diputado Dueñas.

Se aprobaron por unanimidad el Artículo 88 y la inclusión de uno nuevo que quedaría entre el 88 y el 89. El primero relativo a la fecha de toma de posesión de los Ayuntamientos, estableciéndose el 1 de diciembre posterior a la elección, aclarándose que esta fecha no se refería a los Ayuntamientos que debían elegirse próximamente al amparo de la nueva Carta Fundamental ⁴⁶¹. El Artículo nuevo se refería a reconocer a los Ayuntamientos personalidad jurídica para todos los efectos legales ⁴⁶².

Fueron aprobados también por unanimidad, una adición a la fracción V del Artículo 92 ⁴⁶³ consistente en sujetar a las disposiciones de la Ley del Servicio Civil los nombramientos de empleados que hiciera el Presidente Municipal y el Artículo 121 que establecía los requisitos y procedimientos para reformar la Constitución ⁴⁶⁴.

El Capítulo Unico del Título Noveno relativo a Prevenciones Generales; los Artículos; 116 que hablaba sobre la creación del sistema penitenciario y 119 que señalaba la fórmula para la protesta que debía rendir el Gobernador; así como el Capítulo propuesto por el Diputado Apodaca, fueron motivo de moción suspensiva para su estudio y dictamen por parte de la Comisión Redactora ⁴⁶⁵.

Durante el desarrollo de los trabajos en la sesión del 25 de julio, se pusieron a discusión los dictámenes relativos a las propuestas hechas por el Diputado Miguel Calette en la sesión del 9 de julio de 1953 ⁴⁶⁶, concretamente las relativas a la fracción XV del Artículo 32, en el sentido de que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia

⁴⁶⁰ Cfr. *Acta de la Sesión* del 24 de julio de 1953, pp. 1 y 2

⁴⁶¹ Cfr. *Idem.*, p. 2

⁴⁶² *Ibidem.*

⁴⁶³ *Ibidem.*

⁴⁶⁴ Cfr. *Idem.*, p. 3

⁴⁶⁵ Cfr. *Idem.*, pp. 2 y 3

⁴⁶⁶ *Id. Supra.* p. 20

fueran nombrados por el Congreso de entre una terna propuesta por los Colegios de Abogados ⁴⁶⁷. En su intervención el Diputado Dueñas habló a favor de los Colegios de Profesionistas, mas consideró que era mejor que el Ejecutivo siguiera teniendo la responsabilidad de la integración del Tribunal Superior; en tanto que el Diputado Bonifaz expuso el peligro que podría significar el que no se pusieran de acuerdo los Colegios en la integración de la terna. Por su parte el Diputado Lamadrid sugirió que lo ideal sería que fueran designados en elección directa. No obstante todas estas intervenciones, el texto del Proyecto original fue aprobado por cinco votos a favor contra el del Diputado Calette ⁴⁶⁸.

Puesta a discusión la fracción III del Artículo 33 relativa a la facultad otorgada al Tribunal Superior de Justicia para la iniciativa de leyes, se aprobó por unanimidad la supresión de la expresión "en asuntos de su competencia" y se adicionó "en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia" ⁴⁶⁹.

En relación a la participación que tendrían el Ejecutivo o el Tribunal durante el trámite de una iniciativa de Leyes y Decretos a que se refiere el Artículo 35, el Diputado Apodaca recordó que se concedieron 5 días al Ejecutivo en lugar de 2 para que enviara un orador al Congreso cuando hubiera de discutirse un proyecto. El Diputado Dueñas propuso una modificación en relación al Tribunal Superior, para señalar la presencia de un orador del Tribunal cuando la iniciativa se refiera "a asuntos relativos a la organización y funcionamiento del ramo de Justicia". Ambas propuestas fueron aprobadas por unanimidad ⁴⁷⁰.

La discusión sobre la fracción IV del Artículo 44 fue similar a la presentada cuando se discutió el Artículo 32 en su fracción XV, pues el Diputado Calette esgrimió los mismos argumentos para que la Comisión Permanente otorgara o negara su aprobación a los nombramientos de los Magistrados que hiciera el Ejecutivo ⁴⁷¹. La redacción del texto original del Proyecto fue aprobada por 5 votos a favor contra 1 del Diputado Miguel Calette.

⁴⁶⁷ *Cfr. Acta de la Sesión del 25 de julio de 1953, pp. 1 y 2*

⁴⁶⁸ *Cfr. Idem., p. 2*

⁴⁶⁹ *Ibidem.* Nótese que el texto del Acta referida sólo menciona supresión.

⁴⁷⁰ *Cfr. Idem., p. 2*

⁴⁷¹ *Cfr. Idem., pp. 2 y 3*

También fueron aprobados por una mayoría de 5 votos contra 1 del Diputado Calette los textos de la fracción XIII del Artículo 56 relativo a la facultad del Gobernador para nombrar Magistrados al Tribunal Superior; del Artículo 68 sobre el proceso de nombramiento de Magistrados por parte del Gobernador y la aprobación del Congreso; del Artículo 69 referente a la falta absoluta de un Magistrado y la suplencia de éste; del Artículo 70 que hablaba sobre la destitución de un Magistrado y; del Artículo 71 en relación con los Magistrados Supernumerarios y Suplentes ⁴⁷².

Se sometieron a discusión y fueron aprobados por mayoría los dictámenes sobre las mociones suspensivas del día anterior. En efecto, se aprobó la inclusión de un Artículo que fue colocado entre el 110 y el 111 sobre la Ley de Servicio Civil, la que "determinará cuál es el procedimiento y el órgano competente para dirimir los conflictos que surjan entre el Estado y sus trabajadores" ⁴⁷³. De la misma manera fue aprobada una adición al Artículo 116 al señalar que, en materia penitenciaria, el Ejecutivo podría celebrar convenios con la Federación para que los sentenciados pudiesen extinguir sus penas en establecimientos federales aún fuera del Estado ⁴⁷⁴. Así mismo se incluyó en el Capítulo de Prevenciones Generales un Artículo sobre Higiene y Salubridad Públicas referente a que el Estado vigilaría y cooperaría con el Gobierno Federal en la observancia de la higiene y salubridad públicas para prevenir y combatir enfermedades, epidemias y epizootias ⁴⁷⁵.

Poco antes de finalizar esta sesión del 25 de julio, el Diputado Apodaca propuso y fue aceptada por unanimidad, la planilla que integraría la Directiva del Congreso durante el mes de agosto y que se compuso con el Lic. Evaristo Bonifaz como Presidente, Manuel Calette como Vicepresidente, Lic. Alejandro Lamadrid como Secretario y Celedonio Apodaca como Prosecretario ⁴⁷⁶, acordándose que la próxima sesión sería el 10 de agosto de 1953 y, a propuesta del Diputado Lamadrid, se llevaría a cabo en la ciudad de Mexicali.

En la sesión que tuvo lugar en Mexicali hasta el día 11 de agosto de 1953 y en la que estuvo presente el Diputado Propietario Francisco H. Ruiz, quien asumió el ejercicio de sus funciones, se sometió a la reconsideración de la Asamblea el dictamen de

⁴⁷² *Cfr. Idem.*, p. 3

⁴⁷³ *Ibidem.* También *Cfr. Dictamen de la Comisión Redactora sobre esta inclusión.*

⁴⁷⁴ *Ibidem.*

⁴⁷⁵ *Ibidem.*

⁴⁷⁶ *Cfr. Acta de la Sesión del 25 de julio de 1953, p. 4*

algunos artículos del Proyecto que fueron sometidos a estudio por parte de la Comisión Redactora. Al Proyecto de Constitución se le había hecho un ajuste corriendo la numeración en donde fue preciso, por lo que los Artículos dictaminados correspondían a la nueva numeración ⁴⁷⁷.

Así, los Artículos sometidos a reconsideración fueron los siguientes: 8 fracción III, 10, 15, 16, 17 fracción I, 27 fracciones XI, XIX y XXVI; 28 fracción III, 30, 31, 39, 41 fracciones III y VII; 49 fracciones XV, XVII, XX y XXII; 53, 56, 57, 58 fracciones I y II; 60, 61, 62, 64, 65 fracciones II y III; Capítulo II del Título Quinto (Del Ministerio Público y de la Defensoría de Oficio) en sus Artículos 69, 74 y 75; 77, 78, 79 fracciones II y IV; 80, 82, 83, 85, 86; Título Séptimo en sus Capítulos II (De la Educación Pública), III (De la Seguridad Pública) y IV (Del Fomento y Protección a la Agricultura y a la Industria); 96, 97, 99 fracción II; 105, 106, 110 y 112; decretándose un receso para el estudio de la iniciativa formulada por la Comisión Redactora.

Al reanudarse la sesión se pasó, a propuesta del Diputado Lamadrid, a la discusión de las mociones suspensivas que estaban pendientes ⁴⁷⁸ en relación a los Artículos 17 fracción I, 41 fracción I, 42 y 79 fracción I, referentes al requisito de ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento para ser, respectivamente, Diputado propietario o suplente, Gobernador del Estado y miembro de un Ayuntamiento, tal como quedó aprobado por mayoría de 6 votos contra el del Diputado Calette que insistió en el requisito de ser nativo del Estado para alcanzar alguno de esos puestos ⁴⁷⁹.

Acto seguido se procedió a discutir los Artículos presentados durante la mañana por la Comisión Redactora, mismos que fueron aprobados por unanimidad con excepción de la fracción I del Artículo 58 que lo fue por mayoría de 6 a favor contra el voto en contrario del Diputado Miguel Calette, pues este último numeral se refería al requisito de ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos para poder ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia (Art. 66 fracción I del Proyecto original) ⁴⁸⁰. Así mismo, el Diputado Calette votó en contra de la supresión del Capítulo que versaba sobre el Fomento y Protección a la Agricultura y a la Industria.

⁴⁷⁷ Esta nueva numeración correspondió al Proyecto definitivo de Constitución

⁴⁷⁸ *Ibidem*.

⁴⁷⁹ *Cfr. Acta de la sesión del 11 de agosto de 1953, pp. 3 y 4*

⁴⁸⁰ *Cfr. Idem.*, p. 4

D) CLAUSURA DEL CONSTITUYENTE.

En la misma sesión del 11 de agosto de 1953 se procedió a la discusión de los diecinueve Artículos Transitorios, mismos que sucesivamente fueron aprobados por unanimidad ⁴⁸¹.

En ellos se estableció que la Constitución debería ser promulgada por el Gobernador Provisional, publicada por Bando Solemne en todas las poblaciones del Estado en un plazo de tres días (Artículo Primero) ⁴⁸² y que entraría en vigor el mismo día de su publicación (Artículo Segundo) ⁴⁸³.

Se determinó, asimismo, la fecha en que tendrían lugar las elecciones para la Legislatura y Gobernador constitucionales, las cuales se verificarían el 25 de octubre de 1953, por lo que el Gobernador Provisional, en un plazo de 15 días a partir del inicio de la vigencia de la Constitución, debería lanzar la convocatoria correspondiente (Artículo Tercero) ⁴⁸⁴.

El Artículo Cuarto de la Exposición de Motivos estableció diecinueve bases a las cuales se debería ceñir el proceso electoral, creando la Comisión Electoral del Estado (Base I) ⁴⁸⁵ que se integraría por un Presidente, un Secretario y un Vocal designados por el Gobernador del Estado y además, dos representantes de los Partidos Políticos Nacionales registrados en la Secretaría de Gobernación y que tuvieran Comités Locales en la Entidad y de los Partidos Políticos locales que se hubieran constituido y registrado ante el Gobierno del Estado en el plazo señalado en la Convocatoria y haber demostrado tener por lo menos tres mil afiliados (Base IX). El registro de un Partido Político local se publicaría en el *Periódico Oficial* del Estado. Por cada miembro propietario se designaría un suplente ⁴⁸⁶.

La Comisión Electoral del Estado se instalaría en la ciudad de Mexicali y nombraría delegados, funcionarios y empleados en las poblaciones que estimara

⁴⁸¹ *Ibidem*.

⁴⁸² *Cfr. Periódico Oficial; Organo del Gobierno del Estado de Baja California, Tomo LXVI, 16 de agosto de 1953, Núm. 23, p. 15*

⁴⁸³ *Ibidem*.

⁴⁸⁴ *Cfr. Idem., p. 16*

⁴⁸⁵ En virtud de no existir una Ley Electoral del Estado, se tomó como referencia y se aplicaron, en lo conducente, diversas disposiciones de la Ley Electoral Federal vigente en esa fecha.

⁴⁸⁶ *Cfr. Periódico Oficial, Núm. 23 del 16 de agosto de 1953, p. 16*

necesario hubiese una Oficina del Registro de Electores (Base IV), la que, con los datos del Censo Nacional de Población de 1950, formularía un proyecto de división territorial del Estado para definir los diversos Distritos Electorales (Base V).

Una vez aprobada la división territorial en Distritos por la Comisión Electoral del Estado, se nombraría en cada uno de ellos un Comité Distrital Electoral (Base VI) que estaría integrado por un Presidente, un Secretario y un Vocal designados por la propia Comisión Electoral (Base VII) y con un representante propietario y un suplente de los Partidos Políticos a que se refería la Base IX. También, en cada cabecera municipal se nombraría un Delegado que tendría, dentro de la circunscripción municipal, las atribuciones necesarias para intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral (Base VIII) ⁴⁸⁷.

Las candidaturas para Gobernador del Estado se registrarían ante la Comisión Electoral del Estado, las de Diputados ante el Comité Distrital correspondiente, en tanto que los municipios se registrarían ante el Delegado Municipal (Base X).

Cada Distrito Electoral se subdividiría, a su vez, en Secciones Electorales, en las cuales se instalaría una casilla integrada por un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores nombrados por el Comité Distrital correspondiente (Base XI) y en la cual habría dos ánforas, una destinada para la elección de Diputados y la otra para la de Gobernador (Base XII) ⁴⁸⁸.

Una vez cerrada la votación, se procedería al escrutinio de los votos emitidos (Base XIV) y se encerrarían en paquetes, los cuales serían enviados al Delegado Municipal con anterioridad al miércoles siguiente al día en que se hubieren celebrado las elecciones (Base XV), para efectos de que ese miércoles, el Delegado Municipal hiciera el cómputo de los votos para Diputados y, una vez terminada la operación, remitiera la documentación al Comité Distrital, informándole tanto al Comité como a la Comisión Local sobre el resultado de la elección (Base XVI) ⁴⁸⁹. Acto seguido procedería al cómputo de los votos para Gobernador y enviaría la documentación a la Legislatura del Estado informándole a ésta así como a la Comisión Electoral Estatal sobre el resultado obtenido.

Los Comités Electorales Distritales se reunirían el siguiente domingo en

⁴⁸⁷ *Ibidem*.

⁴⁸⁸ *Cf. Idem.*, p. 17

⁴⁸⁹ *Ibidem*.

presencia de los representantes designados por los Partidos Políticos y los candidatos para proceder al cómputo de los votos emitidos en la elección de Diputados y harían la declaratoria correspondiente en favor de quienes hubieran obtenido mayoría, expidiéndoles las constancias correspondientes (Base XVII), las que deberían ser registradas ante la Comisión Electoral del Estado siempre que no se hubiese detectado algún acto que motivara la invalidez de las elecciones, sin que éste último impidiera que la Legislatura del Estado calificara la elección de sus miembros (Base XVIII) ⁴⁹⁰. La Base XIX autorizó a los Partidos Políticos para que nombraran representantes ante todos los organismos electorales, si tenían interés jurídico.

El día 5 de noviembre de 1953, sin necesidad de previa citación, se reunirían en el recinto que oficialmente se destinaría al efecto, las personas que hubieren obtenido el registro de la constancia de mayoría y se constituirían en junta preparatoria del primer Congreso Constitucional del Estado y nombrarían a un Presidente y a dos Secretarios (Artículo Quinto) ⁴⁹¹, debiendo a más tardar el 10 de noviembre, haber aprobado el número suficiente de credenciales para que el Congreso del Estado pudiese funcionar legítimamente e instalarse el 11 del mismo mes, después de que sus integrantes hubieren rendido la protesta de Ley (Artículo Sexto), y abrir el primer período ordinario de sesiones el 12 de noviembre de 1953 (Artículo Séptimo) ⁴⁹².

En el término de los tres días siguientes, el Congreso del Estado realizaría el cómputo general de los votos emitidos para Gobernador e iniciaría la calificación para declarar Gobernador Constitucional Electo a quien hubiere obtenido mayoría de votos. Esta declaratoria se enviaría al Gobernador Provisional quien, en otro plazo igual de tres días, la debería promulgar y ordenaría su publicación por Bando Solemne en todas las poblaciones del Estado el domingo siguiente al de su promulgación (Artículo Octavo) ⁴⁹³.

El día 1 de diciembre de 1953, reunida la Primera Legislatura del Estado en sesión solemne, escucharía el informe que rendiría el Gobernador Provisional sobre su gestión y recibiría la protesta del Gobernador Constitucional del Estado quien, al término de la sesión asumiría el ejercicio de sus funciones (Artículo Noveno) y, en el plazo de los 15 días posteriores, convocaría a elecciones de Ayuntamientos, las cuales deberían celebrarse el primer domingo de febrero de 1954; para que a su vez los electos, tomaran

⁴⁹⁰ *Ibidem.*

⁴⁹¹ *Ibidem.*

⁴⁹² *Ibidem.*

⁴⁹³ *Cfr. Idem., pp. 17 y 18*

posesión de sus cargos el 1 de marzo del mismo año (Artículo Décimo) ⁴⁹⁴.

Para los efectos de las elecciones de Ayuntamientos, se elevaron a la categoría de Municipios las existentes Delegaciones de Gobierno de Ensenada, Mexicali, Tecate y Tijuana, considerándose cabeceras municipales a las respectivas ciudades del mismo nombre (Artículo Décimo Segundo), estableciéndose que los Ayuntamientos de Ensenada, Mexicali y Tijuana, se compondrían de siete miembros, en tanto que Tecate sólo de cinco (Artículo Décimo Tercero) ⁴⁹⁵.

En lo tocante a la Función Jurisdiccional, se estableció que en tanto se constituyera el Poder Judicial del Estado en los términos establecidos en la Constitución, la administración de justicia quedaría a cargo de un Tribunal Superior compuesto por tres Magistrados y de los Juzgados que a la fecha existían (Artículo Décimo Quinto) ⁴⁹⁶.

Por último, se concedió por esa única ocasión, una reducción a treinta días a los términos establecidos en los Artículos 18 y 42 de la Constitución, relativos al tiempo mínimo requerido para separarse de algún cargo específico, a efecto de estar en posibilidad de ser candidato a Diputado (Artículo 18) o a Gobernador (Artículo 42) (Artículo Décimo Noveno) ⁴⁹⁷.

Siendo aprobados por unanimidad los diecinueve Artículos Transitorios de la Constitución en la sesión del 11 de agosto de 1953, como mencionamos anteriormente, se procedió a señalar fecha para la Sesión Solemne de Clausura, determinándose que se llevaría a cabo el sábado 15 de agosto de 1953 ⁴⁹⁸, quedando pendiente de fijar el lugar y la hora y comisionándose a los Diputados Ruiz y Lamadrid para que redactasen la Exposición de Motivos de la Constitución ⁴⁹⁹.

El *Teatro al Aire Libre* de la ciudad de Mexicali, declarado Recinto Oficial del Congreso, fue el escenario para la sesión solemne de clausura del Período Único de Sesiones del Congreso Constituyente del Estado de Baja California, dando inicio a las 21:00 horas del día 15 de agosto de 1953 y en la que, entre otras personalidades, además de los siete Diputados Constituyentes, estuvieron presentes el Gobernador Provisional del

⁴⁹⁴ *Cfr. Idem.*, p. 18

⁴⁹⁵ *Cfr. Ibidem.*

⁴⁹⁶ *Ibidem.*

⁴⁹⁷ *Ibidem.*

⁴⁹⁸ *Cfr. Acta de la Sesión del 11 de agosto de 1953*, p. 4

⁴⁹⁹ *Ibidem.*

Estado, Lic. Alfonso García González; los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado; los Senadores Lic. Oscar Flores y Lic. Julio Serrano Castro y el Diputado Vicente Muñoz Castro en representación de la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión y; el Lic. Tulio López Lira en representación del Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines ³⁰⁰.

Ante las referidas personalidades el Diputado Alejandro Lamadrid, a la sazón Secretario del Congreso, dió lectura a la Exposición de Motivos de la Constitución Política del Estado ³⁰¹ para posteriormente, dar la palabra al Presidente del Congreso, Diputado Evaristo Bonifaz, quien se refirió a la labor del Constituyente en la conformación del Código Fundamental del Estado al señalar que en ese día entregaban al pueblo bajacaliforniano "el producto de nuestro esfuerzo, de nuestro entusiasmo y de nuestro cariño para el Estado de Baja California" ³⁰² y, en relación a las diversas propuestas de diferentes grupos de la comunidad que no pudieron ser integradas, por razones meramente técnico-jurídicas al texto de la Constitución mencionó:

"Hubiéramos querido poder rebasar los clásicos lineamientos de la doctrina secular en materia constitucional; hubiéramos querido cristalizar en fórmulas legales, todas las ideas que palpitaron en el seno del Congreso para hacer una obra que superara a otras de su mismo género; pero, razones de índole técnica nos lo impidieron y tuvimos que ahogar nuestros propios impulsos; tuvimos que sofocar la bulliente ansiedad creadora que campeaba en el Congreso, para no deformar nuestra obra... repasamos las Constituciones más avanzadas de los otros Estados de la Federación Mexicana para empaparnos en la doctrina que las inspiró; pero sobre todo, nos esforzamos por captar los anhelos que palpitan en el pueblo bajacaliforniano, para traducirlos en fórmulas jurídicas que pudieran tener el rango de preceptos constitucionales; en fin, hicimos todo lo que aconseja la prudencia y el sentido de responsabilidad cuando se acomete una obra de tanta trascendencia" ³⁰³.

Después hizo una breve apología de la dinámica gubernamental del Presidente Ruiz Cortines, aseverando que se había iniciado en el pueblo mexicano "una nueva etapa de su desenvolvimiento histórico: La etapa del reajuste de los valores espirituales" ³⁰⁴ y, concatenando esa filosofía con la actualidad del pueblo bajacaliforniano, afirmó que "los que vivimos en Baja California, no somos Quijotes ni Sancho-Panzas: Somos las dos cosas a la vez en maravilloso equilibrio. Luchamos por

³⁰⁰ Cfr. *Acta de la Sesión del 15 de agosto de 1953*, pp. 1 y 2

³⁰¹ *Id. Infra*, Parágrafo E), donde se hace un sucinto análisis de la Exposición de Motivos, pp. 187 y 188

³⁰² Cfr. Francisco Dueñas M., *op. cit.*, p. 209 quien reproduce el discurso del Lic. Evaristo Bonifaz.

³⁰³ Cfr. *Idem.*, p. 210

³⁰⁴ Cfr. *Idem.*, p. 212

nuestro propio bienestar; pero sabemos romper lanzas por los ideales colectivos y por el honor de la Patria. Estamos, pues, cumpliendo con la sentencia de Ruiz Cortines. Y es que, en esta tierra inspiradora y estimulante, se ensancha el sentimiento Patrio y se aprende a no sentirse extraño en ninguna parte comprendida entre la frontera Norte y la Frontera Sur; entre las playas del Pacífico y las costas del Golfo de México...", para terminar diciendo en una forma por demás emotiva:

"¡Pueblo de Baja California!: el Congreso Constituyente, ha cumplido con el mandato que le conferiste: En esta fecha memorable se cierra un episodio de vuestra vida institucional y se abre una nueva etapa de vuestro desenvolvimiento histórico.

"Esta Constitución que te entregamos es para que la acates con el celo patriótico que el Estado reclama de sus ciudadanos y para que exijas de tus gobernantes su exacto cumplimiento, pues sólo cuando se vive bajo el imperio de la Ley, se realiza el orden, el bienestar y la prosperidad de los pueblos" ⁵⁰⁵.

E) PROMULGACIÓN DE LA CARTA SUPREMA DEL ESTADO.

En la Exposición de Motivos de la Constitución Política del Estado de Baja California, aunque se asientan las razones y fundamentos del Legislador Constituyente para la redacción del texto, también se expresan conceptos del mismo tenor que los vertidos por el Diputado Bonifaz en su intervención durante la Clausura del Constituyente, al patentizar el apego que prevaleció a la técnica jurídico-constitucional a pesar de las tendencias e inquietudes de ir más allá por las solicitudes del propio pueblo, cuando se asienta que en la elaboración de la Ley Suprema los Constituyentes pusieron "no sólo el cerebro, sino también el corazón, aunque muchas veces hayamos tenido que frenar el impulso de éste ante los imperativos inflexibles de la doctrina filosófica en materia constitucional, que por estar consagrada por siglos de tradición, impide el libre desenvolvimiento de las inquietudes y anhelos de espíritus que quisieran rebasar los rígidos cánones de la técnica legislativa" ⁵⁰⁶.

Aunque más adelante, en el análisis que haremos sobre el texto de la Constitución, profundizaremos en algunos Artículos que resultaron innovadores, creemos importante destacar que la Constitución de Baja California fue la primera en mencionar los conceptos de garantías sociales ⁵⁰⁷, de símbolos Nacionales ⁵⁰⁸; sugiere la posibilidad a

⁵⁰⁵ Cfr. *Idem.*, p. 213 (El subrayado es nuestro)

⁵⁰⁶ *Exposición de Motivos de la Constitución Política del Estado de Baja California, Párrafo Segundo.*

⁵⁰⁷ Cfr. *Idem.*, Párrafo Cuarto

futuro, de instituir la inamovilidad de los integrantes del Poder Judicial y que éstos no sean nombrados por el Ejecutivo ⁵⁰⁹; se eliminó el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo ⁵¹⁰, al tiempo que se le impusieron obligaciones expresas, tales como fomentar el turismo y el desarrollo industrial, agrícola y ganadero en el Estado, debido a que constituyen las principales fuentes de riqueza de la región ⁵¹¹.

Por otra parte, sentó las bases para la creación de la Defensoría de Oficio para asuntos de carácter civil y administrativo ⁵¹² y reconoció los *derechos políticos de la mujer* ⁵¹³ y; por último, estableció las obligaciones de expedir una *Ley del Servicio Civil* para garantizar los derechos de estabilidad y escalafón de los trabajadores al servicio del Estado ⁵¹⁴ y también la de estatuir en la Ley Civil disposiciones tendientes a proteger la estabilidad del hogar constituyendo el *patrimonio familiar* ⁵¹⁵.

El original del Texto Constitucional fue firmado por los siete Diputados Constituyentes en la misma sesión del 15 de agosto de 1953 y entregado al Gobernador Provisional para todos los efectos legales ⁵¹⁶. La *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California* fue promulgada el día 15 de agosto de 1953 y publicada al día siguiente, domingo 16 de agosto de 1953, en el Tomo LXVI, número 23 del *Periódico Oficial* del Estado ⁵¹⁷. En su estructura formal, constó de ciento trece Artículos en diez Títulos divididos en capítulos, más diecinueve Artículos Transitorios; estructura que a continuación se relaciona:

TÍTULO PRIMERO.- Capítulo I, del Estado y su Territorio (Arts. 1 a 3); Capítulo II, de la Soberanía del Estado (Arts. 4 y 5); Capítulo III, de los Símbolos Oficiales (Art. 6); Capítulo IV, de las Garantías Individuales y Sociales (Art. 7); Capítulo V, de los Habitantes del Estado y de sus Derechos y Obligaciones (Arts. 8 a 10).

TÍTULO SEGUNDO.- Capítulo Único, del Poder Público y de la Forma de Gobierno (Arts. 11 y 12).

⁵⁰⁸ *Idem.*, Párrafo Noveno

⁵⁰⁹ *Idem.*, Párrafo Décimo

⁵¹⁰ *Idem.*, Párrafo Décimo Sexto

⁵¹¹ *Idem.*, Párrafos Décimo Séptimo y Décimo Octavo

⁵¹² *Idem.*, Párrafo Décimo Noveno

⁵¹³ *Idem.*, Párrafo Vigésimo Primero

⁵¹⁴ *Idem.*, Párrafo Vigésimo Segundo

⁵¹⁵ *Idem.*, Párrafo Vigésimo Cuarto

⁵¹⁶ *Cfr. Acta de la Sesión* del 15 de agosto de 1953, p. 2

⁵¹⁷ *Cfr. Periódico Oficial*; Órgano del Gobierno del Estado de Baja California, Tomo LXVI, 16 de agosto de 1953, Núm. 23, donde puede consultarse en pp. 1 a 19

TITULO TERCERO.- Capítulo I, del Poder Legislativo (Arts. 13 a 25); Capítulo II, de las Prerrogativas de los Diputados y de las Facultades del Congreso (Arts. 26 y 27); Capítulo III, de la Iniciativa y la Formación de las Leyes y Decretos (Arts. 28 a 37); Capítulo IV, de la Comisión Permanente (Arts. 38 y 39).

TITULO CUARTO.- Capítulo I, del Poder Ejecutivo (Arts. 40 a 48); Capítulo II, de las Facultades y Obligaciones del Gobernador (Art. 49); Capítulo III, del Secretario de Gobierno (Arts. 50 a 54).

TITULO QUINTO.- Capítulo I, del Poder Judicial (Arts. 55 a 68); Capítulo II, del Ministerio Público y de la Defensoría de Oficio (Arts. 69 a 75).

TITULO SEXTO.- Capítulo Unico, de los Municipios (Arts. 76 a 87).

TITULO SEPTIMO.- Capítulo Unico, de la Hacienda Pública (Arts. 88 a 90).

TITULO OCTAVO.- Capítulo Unico, de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos (Arts. 91 a 95).

TITULO NOVENO.- Capítulo Unico, Prevenciones Generales (Arts. 96 a 111).

TITULO DECIMO.- Capítulo I, de las Reformas a la Constitución (Art. 112); Capítulo II, de la Inviolabilidad de esta Constitución (Art. 113).

II) PARTE DOGMATICA

De la lectura del capitulado de la Constitución ³¹⁸, salta notoriamente a la vista que la parte dogmática de la misma se desarrolla en un solo capítulo; el que originalmente se denominó "De las Garantías Individuales y Sociales" ³¹⁹, circunscrito a un solo Artículo (7o.) que, en su primer párrafo dice a la letra: "El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución" ³²⁰.

³¹⁸ En virtud de que este trabajo versa sobre la Constitución Política del Estado de Baja California, al referirnos a ella utilizaremos sencillamente la palabra "Constitución", en tanto que, cuando por motivos de relación o concordancia señalemos a la Ley Fundamental del país, mencionaremos seguidamente la palabra "federal".

³¹⁹ "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California", en *Periódico Oficial* del Estado, Tomo LXVI, No. 23, pp. 1 y 2. Todas las demás citas que hagamos sobre el articulado de la Constitución están basadas en el texto actualizado al 25 de septiembre de 1995, por lo que para el análisis de las reformas o modificaciones acudirémos al tomo y número correspondiente del *Periódico Oficial (P.O.)*.

³²⁰ Fue modificada la denominación de este Capítulo IV del Título Primero de la Constitución del Estado, para quedar como: "De las Garantías Individuales, Sociales y de la Protección de los Derechos Humanos", por Decreto número 126 del 19 de febrero de 1992 promulgado por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* No. 8

Lo tal vez breve de este párrafo del Artículo que se comenta resulta de la no necesidad de que la Constitución local haga una enumeración de las garantías estipuladas, básicamente, en los Artículos 2 al 28 de la Constitución federal, toda vez que como lo señala el Artículo 1o. de este Ordenamiento Supremo, "en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse...", es decir que, aunque no se enumeren las "garantías" en la Carta local, todo habitante del Estado de Baja California gozará de esos Derechos Públicos Subjetivos; aunado al mandato expreso del Artículo 133 de la Constitución federal cuando determina que la propia "Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma... serán Ley Suprema de toda la Unión" ³²¹.

Sin embargo, la doctrina presupone la posibilidad de aumentar dichas garantías en la Constitución local, pues se trata de "limitaciones mínimas que el constituyente ha impuesto a las autoridades federales y locales" ³²², significando un beneficio a favor de los habitantes de la Entidad; circunstancia que de hecho se dió en Baja California, pues el propio Artículo 7o. de la Constitución habla de "los demás derechos que otorga esta Constitución" y tales derechos los encontramos, entre otros, en el Capítulo III del Título Quinto denominado "del Ministerio Público y de la Defensoría de Oficio" ³²³, precisamente en los Artículos 74 y 75 que concuerdan en parte con la fracción IX del Artículo 20 de la Constitución Federal en cuanto a que el inculcado en un proceso penal tiene derecho a que el juez le designe un defensor de oficio si no quisiese o no pudiese nombrar defensor.

Mas en el caso de Baja California, esta labor de la Defensoría de Oficio se amplía para asuntos civiles y administrativos para aquellos que acrediten no tener suficientes recursos. En efecto, el Artículo 74 mencionado reza: "La Defensoría de Oficio proporcionará la defensa necesaria en materia penal, a los procesados que no tengan

del 10 de marzo de 1992. También, por el mismo Decreto, se adicionó el Artículo 7o para sentar las bases de la expedición de una Ley que crearía la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, en acatamiento al Párrafo Primero del Apartado B) del Artículo 102 de la Constitución Federal.

³²¹ Cfr. Máximo N. Gamuz Parral, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, 1a. ed., México, UNAM-Facultad de Derecho, 1990, p. 256

³²² Elisur Arteaga Nava, "Notas para un Derecho Constitucional estatal" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Año 3, Número 3, México, Escuela Libre de Derecho, 1979, p. 187. También Cfr. Elisur Arteaga Nava, *Derecho Constitucional Estatal*, Profr. de José Francisco Ruiz Massieu, México, Porrúa, 1988, pp. 48 y ss.

³²³ Originalmente era el Capítulo II, pero según Decreto número 99 del 9 de mayo de 1988 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Montero y publicado en el *Periódico Oficial* No. 14 del 20 de mayo de 1988, se integró un nuevo Capítulo I sobre Jurisdicción Administrativa, corriéndose la numeración, para que el Capítulo I quedara en II y el II en III.

defensor particular y patrocinará en los asuntos civiles y administrativos a las personas que lo soliciten y acrediten no tener suficientes recursos económicos". En el Artículo 75 se establece que la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio fijará las demás atribuciones y deberes inherentes a su organización.

Asimismo, el Artículo 56 de la Constitución ⁵²⁴ establece derechos públicos subjetivos a favor de los particulares siguiendo la hipótesis del Artículo 17 de la Carta federal bajo los siguientes supuestos:

a) *Prohibición de hacerse justicia por propia mano.* El largo camino evolutivo desde la autodefensa, pasando por la composición para llegar al proceso, donde la imposición de las penas corre a cargo del Estado, nos lleva a contemplar el derecho de todo individuo para que sea juzgado por un tribunal previamente establecido ("garantía" de audiencia establecida en el párrafo segundo del Artículo 14 de la Constitución federal), dejando abierta la posibilidad para que cualquier persona acuda en demanda de justicia ante el poder público, haciendo desaparecer el sistema vindicativo individual como una forma de resarcimiento de un daño sufrido. Si bien el párrafo primero de la Constitución expresamente establece que "ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho", existen algunas excepciones muy limitadas de *autodefensa* sometidas al control y vigilancia del Estado, tales como la *legítima defensa* en materia penal, la *retención de bienes* autorizada por el Código Civil en varias hipótesis y la *huelga*, como forma de lograr prestaciones laborales ⁵²⁵.

b) *Derecho a una justicia pronta, expedita y gratuita.* El segundo párrafo del Artículo en comento declara que "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por Tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las Leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales". Esto implica que el derecho del individuo para acceder a la jurisdicción, se traduce correlativamente en la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como un servicio público, creando los tribunales y otros organismos ⁵²⁶ de

⁵²⁴ Este Artículo ha sido reformado en tres ocasiones. El texto original, así como la primera y segunda reformas al mismo, se referían a la composición del Tribunal Superior de Justicia, presupuesto que ahora se señala en el Artículo 58. La actual redacción fue establecida mediante el mismo Decreto ⁹⁹ mencionado en la nota anterior.

⁵²⁵ Cf. Héctor Fix Fierro, "Comentario al Artículo 17" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo 1, pp. 189 y 190.

⁵²⁶ Entre esos otros organismos, se encuentran las diversas procuradurías, pues el concepto "Tribunales" en el texto constitucional, debe entenderse *lato sensu*, es decir, todos aquellos organismos que de una u otra forma tiendan a cumplimentar el mandato constitucional.

administración de justicia, cuyo acceso debe estar libre de obstáculos innecesarios.

c) *Prohibición de prisión por deudas civiles.* Al señalar expresamente que "nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil" (Párrafo Tercero); esta hipótesis, relacionada con el párrafo cuarto del Artículo 17 de la Carta federal, decididamente deroga de nuestra legislación pública la infame institución decimonónica de la cárcel de deudores en tanto no se tuviesen medios para satisfacer a los acreedores, implicando también que no podrá crearse una figura delictiva que tenga por objeto garantizar una obligación puramente civil ⁵²⁷.

d) *Apoyo policiaco para la plena ejecución de las resoluciones.* El tercer párrafo del Artículo 17 de la Carta federal establece la obligación al legislador local de establecer los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, mandato que recogió el Constituyente Permanente bajacaliforniano al establecer en el párrafo quinto del Artículo 56 que las "corporaciones policiacas, están obligadas a garantizar la plena ejecución de las resoluciones Judiciales". Esto es necesario debido a que los jueces, en general, carecen de la posibilidad de imponer el cumplimiento de sus fallos en caso de la negativa de particulares o autoridades para su acatamiento voluntario, dependiendo, en consecuencia del poder coactivo de otras autoridades.

El Artículo 98 de la Constitución (Título Noveno, Capítulo Unico, Previsiones Generales), señala que "en el Estado las mujeres tienen los mismos derechos civiles y políticos que los hombres..", estableciendo, de manera complementaria, un derecho público subjetivo que no contemplaba nuestra Constitución federal; la *igualdad jurídica ante la ley* ⁵²⁸ del hombre y la mujer; concepto que, desafortunadamente, tampoco Baja California recogió en forma expresa, pero que ya fue un adelanto al establecer la igualdad de derechos subsanando una laguna de nuestra Carta Federal.

En efecto, en el texto original de la Carta Suprema del País no se estableció ninguna limitación a la mujer en el ejercicio y goce de sus derechos; pero la realidad social mexicana de principios de siglo mantuvo a la mujer en un segundo plano en lo relativo a su participación en la vida pública del país. Tal circunstancia generó un

⁵²⁷ Los delitos de fraude o evasión fiscal no caen dentro de esta prohibición, a pesar de que esté de por medio una deuda pecuniaria, ya que lo que se sanciona es la intención de causar un daño patrimonial y no el incumplimiento *per se*. Cf. Héctor Fix Fierro, *op. cit.*, p. 197

⁵²⁸ Esta laguna se subsanó mediante la reforma al Artículo 4o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 31 de diciembre de 1974.

fenómeno jurídico-social muy interesante ³²⁹, ya que motivó la adición, el 12 de febrero de 1947, del Artículo 115 de la Constitución federal al estatuir que: "En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas" modificación, a nuestro entender, innecesaria, ya que el Artículo 1o. es bastante preciso en cuanto a que, como señalamos anteriormente, "en los Estados Unidos Mexicanos *todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...*", implicando en consecuencia una "justificación no pedida", ya que la mujer también es un individuo.

Más aún, complementando esta idea, el Artículo 34 de la Carta federal establecía que: "Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y II. Tener un modo honesto de vivir", precepto que, en relación con el 30 de la misma Constitución que establece quiénes son mexicanos, en ningún momento diferencia al hombre de la mujer; sin embargo, por reforma del 17 de octubre de 1953 a la primera parte del Artículo 34 se estatuyó: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos..."

Como puede apreciarse, esta reforma constitucional vino a reconocer esa realidad social que vivía el país, estableciendo con abundancia legislativa, cierta igualdad entre el hombre y la mujer, apareciendo dos meses y un día después de publicada la Constitución del Estado de Baja California y, en base a ésta última, correspondió a Baja California el honroso hecho histórico de que en las elecciones para Gobernador y Diputados a la Primera Legislatura constitucionales, que se celebraron el 25 de octubre de 1953, en ejercicio de este derecho inalienable de igualdad jurídica, el país fuera testigo de la primera ocasión en que la mujer acudió a las urnas para participar en las decisiones del destino del Estado.

En el Capítulo Unico del Título Noveno, existe otro de los derechos que otorga la Constitución dirigido a un específico grupo de la sociedad, inserto en el numeral 101 en el que se establece que: "En el Estado será protegida la propiedad literaria y artística. La Ley fijará los derechos de los autores y las penas en que incurrir los que violen este derecho de propiedad", asimilando el resultado del trabajo literario y artístico, que es meramente civil, a rango constitucional y, consecuentemente, de alguna forma

³²⁹ Cfr. Comisión Nacional de Derecho Humanos. *Los Derechos Humanos de la Mujer*, México, CNDH. 1992, p. 17 y ss.

considerado un derecho público subjetivo.

De forma similar al anterior, la protección de la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar con miras a evitar el desamparo de la esposa y de los hijos, son derechos que el Constituyente bajacaliforniano, siguiendo al Constituyente federal de 1916-17, elevó a rango constitucional al establecer en su numeral 104 que la Ley Civil debería contener disposiciones tendientes a salvaguardar esos derechos. En efecto, englobado en el Capítulo Primero del Título Primero de la Constitución federal, el párrafo tercero de la fracción XVII del Artículo 27 señala que las "leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinado los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno". Del mismo tenor es la fracción XXVIII del Apartado A del Artículo 123 de nuestro Código Supremo, cuando ordena que las "leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargo, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios".

En debido acatamiento al numeral en comento de la Carta local, el Código Civil para el Estado de Baja California establece en el Capítulo Único del Título Duodécimo (Artículos del 715 al 738) la naturaleza, objeto y requisitos para constituir el Patrimonio Familiar, con lo que se da debido cumplimiento al precepto constitucional aludido y por ende se preserva el derecho público subjetivo de proteger la seguridad habitacional de los que tienen derecho a percibir alimentos.

Bien podemos relacionar el aludido concepto de Patrimonio Familiar con el derecho a vivienda y el apoyo institucional para tal fin, a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 4 de la Constitución federal; ya que el patrimonio familiar se traduce en la casa habitación de la familia y, en algunos casos, en una parcela cultivable⁵³⁰ y aceptando que la vivienda es una necesidad familiar básica, de cuya satisfacción dependen la alimentación, la salud y la educación, derechos tutelados también en nuestra Carta Magna; entonces el derecho que toda familia tiene a disfrutar de una "vivienda digna y decorosa" es un elemento importante para el concepto de seguridad familiar que reviste el nivel de derecho público subjetivo de origen social, cuyos destinatarios son los núcleos familiares⁵³¹ y es procurada mediante leyes específicas que permiten la actuación

⁵³⁰ Cfr. Artículo 715 del Código Civil para el Estado de Baja California.

⁵³¹ Cfr. Rodolfo Lara Ponte, "Comentario al Artículo 4" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo I, p. 47

estatal respectiva.

Entre otros derechos expresamente señalados en la Constitución del Estado, se encuentran el que no podrá ser variado ni modificado por ninguna Ley el destino de las donaciones inter vivos o testamentarias para fines de interés social realizadas conforme a las Leyes, estableciéndose que el Ejecutivo deberá velar porque tales donaciones sean aplicadas a su objeto (Artículo 102) y el que señala que ninguna autoridad podrá exigir anticipos de contribuciones ni préstamos forzosos a los particulares (Artículo 103).

Si bien el dictar Leyes sobre salubridad general en la República es facultad del Congreso de la Unión según la hipótesis de la fracción XVI del Artículo 73 de la Constitución federal, el Código Supremo bajacaliforniano establece la vigilancia y cooperación del Estado con el Gobierno Federal en la observancia de la higiene y salubridad públicas, mediante las disposiciones y la adopción de las medidas que fueren necesarias para prevenir y combatir las enfermedades, las epidemias y las epizootias (Artículo 106), estableciendo las bases de un derecho a la salud que hasta cerca de 30 años después fue reconocido expresamente por la Carta federal, cuando el 3 de febrero de 1983 se adicionó su Artículo 4 para integrar, dentro del capítulo de los derechos públicos subjetivos, el de la protección de la salud y la responsabilidad de la Federación y los Estados para la prestación de los servicios en ese campo.

El Artículo 99 de la Constitución señala que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores estarán reguladas por la Ley del Servicio Civil la cual establece los siguientes principios: a) inamovilidad de los trabajadores de base, salvo por mala conducta, incompetencia o por alguna causa de responsabilidad (Fracción I); b) sistema esclafonario para promociones dentro de las mismas funciones, el cual atenderá la competencia, antigüedad y antecedentes en el servicio (Fracción II); c) preferencia de los más necesitados, en igualdad de circunstancias, para ser empleado por el Estado (Fracción IV); señalamiento de la calidad de empleado de base y de confianza (Fracción V) y; procedimiento y órgano competente para dirimir las controversias laborales (Artículo 100).

Es importante destacar que los numerales comentados guardan relación con la fracción V del Artículo 116 de la Constitución federal que prescribe la obligación a las legislaturas para que expidan las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la misma Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias y, aunque no especifica la atención a un

Apartado en particular, la lógica nos lleva a suponer que sería aplicable el Apartado B que regula las relaciones entre los "Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores".

El numeral 105, insito en el mismo capítulo expresa: "El Ejecutivo creará el sistema penitenciario del Estado, estableciendo las cárceles de reclusión preventiva, las penitenciarías o colonias penales que fueren necesarias, organizando en unas y otras, un sistema de trabajo como medio de regeneración de los delincuentes. El Ejecutivo del Estado podrá celebrar convenios con la Federación para que los reos sentenciados extingan su pena en establecimientos federales de reclusión aún cuando se hallen fuera del Estado".

El Artículo transcrito se relaciona con el 18 de la Constitución federal en sus párrafos segundo y tercero, mismos que se refieren en términos generales a la organización del sistema penal por parte de los gobiernos federal y estatales, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; todo esto como medios para la readaptación social del delincuente y la posibilidad de celebrar convenios de carácter general entre los gobernadores y la Federación para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan sus condenas en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

En virtud de que el Artículo 18 de la Constitución federal pertenece al rubro de las garantías individuales, por analogía el 105 de la Constitución es, así mismo, un derecho público subjetivo.

Sólo como comentario, nos gustaría hacer mención al Artículo 22 de la Constitución federal en su primer párrafo que "garantiza" que "quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales" y dado que en un Estado tan progresista como lo es Baja California, que reconoce con amplitud las garantías individuales, sociales y la protección de los derechos humanos a toda persona que se encuentre en su territorio; que ha demostrado ser un Estado con una dinámica apegada estrictamente al Derecho, debería como ejemplo a nivel nacional agregar al numeral 105 de la Constitución lo transcrito del 22 de la Constitución federal, adicionándolo con el texto siguiente: "Quedan prohibidos, asimismo, el manejo contra los detenidos, de las modernas técnicas que obligan, mediante el empleo de elementos químicos, a la delación y a la confesión inconcientes y

también, los demás medios que degradan la dignidad de la persona humana" ³³².

No es necesario, insistimos, que la Constitución local vierta el contenido del Capítulo I del Título Primero de la Constitución federal en su propio texto, pero sí puede expresar los medios que estime más idóneos para que tales preceptos sean cumplidos. Esto último, es el único medio para que el individuo cobre confianza en instituciones que fueron las primeras en su género y que siguen a la cabeza en cuanto a su operatividad, mas desafortunadamente, en muchos casos, no en cuanto a su aplicabilidad.

El derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad, a la libertad, a transitar por todo el país, a la propiedad, a la seguridad jurídica, a la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia, a tener una nacionalidad, a obtener asilo en otro país, a oponer resistencia ante la opresión; a participar en el gobierno del Municipio, del Estado o del país; al trabajo y al descanso, a un salario justo y retributivo, a la seguridad social, a la educación; son sólo unos cuantos de los derechos públicos subjetivos orientados a preservar y salvaguardar la dignidad humana, ahora conocidos como "*Derechos Humanos*", los cuales existen "con, sin y aun contra la voluntad de los gobernantes, del Estado y del ser humano mismo, por ser de carácter inalienable, intransmisible e irrenunciable, porque los derechos humanos son consustanciales a la naturaleza misma del hombre" ³³³, de ahí que el Legislador Bajacaliforniano, no sólo en acatamiento del primer párrafo del Apartado B) del Artículo 102 de la Constitución federal y último párrafo del Artículo 112 de la Carta local, sino por principio y tradición de respeto, ya demostrados desde la época del Constituyente, creara la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana en marzo de 1992 ³³⁴.

III) PARTE ORGANICA

Como claramente se puede deducir del concepto, la parte orgánica es la que trata sobre la organización del poder público. En la Constitución federal, el Artículo 49 expresa las diversas funciones en que se desarrolla el poder público; legislativa, ejecutiva

³³² Cf. Aurora Amáiz Amigo. *Instituciones Constitucionales Mexicanas*; 1a. ed. México, UNAM, Textos Universitarios, 1975, p. 241

³³³ Jorge Fernández Ruiz, "Derechos Humanos y Ombudsman en México" en *Problemas Actuales del Derecho Constitucional: Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1994, p. 117

³³⁴ *Ibid. Supra*. Nota número 520

y judicial y las constituciones estatales, como la de Baja California, han incluido en su texto lo establecido en el Párrafo Primero del Artículo 115 de la federal que establece que "los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su *organización política y administrativa*, el Municipio Libre...".

En efecto, el Artículo 3o. de la Constitución vierte textualmente lo anotado en el párrafo anterior al señalar que "la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el Municipio Libre" y el Artículo 11o. establece como forma de gobierno la republicana, representativa y popular, dividiendo el Gobierno del Estado, "para su ejercicio, en tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los cuales actúan separada y libremente, pero cooperando en forma armónica a la realización de los fines del Estado".

El Constituyente Permanente, al reformar el Artículo 116 de la Constitución federal mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 17 de marzo de 1987, estableció para los Estados la obligación de que en su estructura interna existiera uno de los elementos más importantes del Estado de Derecho: el principio de la separación de las funciones en que se divide el poder público, aunque ya para entonces Baja California, como lo hemos anotado, lo había establecido en el Artículo 11 de su Carta Suprema.

En dicha reforma se señaló además, la prohibición para que se reunieran dos o más "poderes" en un solo órgano, circunstancia también prevista en la Carta bajacaliforniana en su numeral 12 al establecerse que no podrán concurrir "dos o más poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo" y es que la concentración del poder en un solo individuo o en una sola corporación o grupo de personas, es incompatible con el sistema democrático de gobierno. La historia abunda en ejemplos "cuyo conjunto deja entrever la existencia de una ley natural, según la cual la unificación o concentración del poder empuja, a quien lo detenta, a la desviación y al abuso de su ejercicio, en los que por fuerza desemboca. La proclividad parece ser, por regla general, carácter predominante de los gobiernos personalistas u oligárquicos. Tal vez el mejor vigilante de quien gobierna es quien comparte con él la función de gobernar"³³⁵.

³³⁵ Octavio A. Hernández, *Mil y un planes, tres revoluciones y una última Constitución*; reimpr. de la 3a. ed. en *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, pp. 304 y 305

Esto nos lleva, consecuentemente, a realizar un análisis más exhaustivo de cada una de las funciones en que se desarrolla el Poder Público en Baja California y, alterando un poco el orden en que se redactan en el texto constitucional del Estado, estudiaremos en primera instancia la función ejecutiva, para pasar después a la legislativa y por último la jurisdiccional o judicial.

A) FUNCIÓN EJECUTIVA.

La función ejecutiva en el Estado de Baja California se encuentra reglamentada en el Título Cuarto de la Constitución en sus Artículos del 40 al 54 y su ejercicio se deposita en una sola persona denominada "Gobernador del Estado" (Artículo 40 primer párrafo), quién deberá conducir la Administración Pública Estatal que será Centralizada y Paraestatal de conformidad con la Ley Orgánica respectiva (segundo párrafo) ³³⁶. Esta Ley Orgánica, distribuye los asuntos del orden administrativo del Gobierno del Estado mismos que están a cargo de la Secretaría General de Gobierno, la Oficialía Mayor de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia, las Secretarías y las Direcciones del Ramo. También define las bases de creación de las entidades Paraestatales, la intervención del Gobernador en su operación y las relaciones entre éstas y la Secretaría General de Gobierno, la Oficialía Mayor de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia, las Secretarías y las Direcciones del Ramo (Párrafo Segundo).

Los requisitos para ser Gobernador se encuentran estipulados en el numeral 41 y son los que a continuación se expresan: a) ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padre mexicanos (fracción I) ³³⁷; b) tener 35 años cumplidos el día de la elección (fracción II); c) tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos de quince años inmediatos anteriores al día de la elección, estableciendo que dicha vecindad no se interrumpe cuando tenga que residir fuera del Estado en los siguientes cuatro supuestos: i) por el ejercicio de un cargo público, ii) por un cargo de dirección nacional de un Partido Político, iii) por motivo de estudios y, iv) por causas

³³⁶ Al Artículo en comento se le adicionó un segundo párrafo según Decreto número 119, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 27 de diciembre de 1985 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 37, Sección XI el 31 de diciembre del mismo año, en el que se hace referencia a la Ley Orgánica "que expida" el Congreso, en clara alusión a la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California*, que fue publicada el 20 de enero de 1986.

³³⁷ Esta fracción fue reformada según Decreto número 122 del 13 de diciembre de 1994 promulgado por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* No. 51 del 14 del mismo mes. La fracción original señalaba como requisito para ser Gobernador el ser hijo de padres mexicanos por nacimiento.

ajenas a su voluntad (fracción III) ⁵³⁸; y d) estar en pleno goce de sus derechos políticos (fracción V).

Además, también se requiere: a) no ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la Materia (fracción IV) ⁵³⁹; b) no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, así como en los Organismos Descentralizados, excepto en las actividades docentes, a menos que se separe de ellas por lo menos con 90 días de anticipación al día de la elección (fracción VI) ⁵⁴⁰ y; c) no ser Secretario de Gobierno, Tesorero General del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Diputado local o federal o Senador, militar en servicio activo, Jefe de Policía del Estado o Presidente Municipal, a menos que se separe de dicho cargo por lo menos con 90 días anteriores a la elección (Artículo 42).

Respecto a los impedimentos para "volver" a ser Gobernador del Estado (Artículo 43), la Constitución nos remite a los que consigna el Artículo 115 de la Constitución General de la República; sin embargo la declaratoria a *contrario sensu* del principio de no reelección se encuentra establecida en el Artículo 116 y no en el 115 desde el año de 1987 en que, por reformas publicadas el 17 de marzo de ese mismo año, se excluyeron del texto del Artículo 115 elementos relativos al gobierno de las entidades federativas en cuanto a la elección de sus autoridades ⁵⁴¹; a las relaciones laborales entre los gobiernos estatales y sus trabajadores, así como los referentes a la celebración de convenios entre la Federación y los Estados en materia de operación y ejecución de obras y la prestación de servicios públicos.

⁵³⁸ La fracción que se comenta (III) originalmente decía: "Ser nativo del Estado con residencia no menor de dos años o vecino de él durante cinco años anteriores a la elección" y fue reformada por Decreto número 177 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morfiera el 24 de septiembre de 1986 y publicado en el *Periódico Oficial* No. 27 el 30 del mismo mes, mediante el cual se suprime el término "nativo", para dejar solamente los conceptos de "arraigo o vecindad". Dicho arraigo o vecindad debería ser de "no menos de 20 años inmediatos anteriores al día de la elección", destacando que ese plazo no se interrumpía cuando "en el ejercicio de un cargo público, se deba residir fuera del Territorio del Estado. Por último, esta fracción fue reformada a la hipótesis que se analiza por Decreto número 122 del 13 de diciembre de 1994 promulgado por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* No. 51 del 14 del mismo mes.

⁵³⁹ Fracción reformada por Decreto 122 publicado el 14 de diciembre de 1994. *Ibid. Supra*. Nota anterior. El texto original no hablaba de la posibilidad de separación del ministerio de algún culto o la pertenencia al estado eclesástico, sencillamente era un impedimento.

⁵⁴⁰ Reformada según Decreto 122 del 14 de diciembre de 1994. La redacción original hacía mención a "no tener empleo, cargo o comisión de otros Estados ni de la Federación..."

⁵⁴¹ Cfr. Jaime Cárdenas Gracia y Mauricio Farah Gebara, "Comentario al Artículo 115" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 1138

En consecuencia, la Constitución bajacaliforniana debería referirse en el numeral en comento, al Artículo 116 que establece en sus párrafos tercero y cuarto de la fracción I que "Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho" (Párrafo Tercero) y; "nunca podrán ser electos para el período inmediato: a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación y; b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período (Párrafo Cuarto).

Este último supuesto no implica técnicamente una reelección, puesto que el gobernador sustituto o el interino es *nombrado* por el Congreso y elección y nombramiento son dos actos jurídicamente diferentes ³⁴², circunstancia que tácitamente reconoce nuestra Carta Magna al permitir a *contrario sensu* que el sustituto, interino o provisional pueda volver a ocupar la gubernatura, pero con la salvedad de que no puede presentarse como candidato para la elección que se realice para sucederlo ya que eso sería dar una ventaja determinante sobre los demás contendientes ³⁴³.

Por otra parte, pensamos que por puridad jurídica y con fundamento en el párrafo tercero del Artículo 112 de la Constitución del Estado, debería realizarse la modificación correspondiente al Artículo 43 y señalar que "los impedimentos para volver a ocupar el cargo de Gobernador son los que consigna el Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

El Gobernador del Estado de Baja California durará en su encargo seis años y será electo directa y popularmente (Artículo 44), entrando a ejercer sus funciones el uno de noviembre inmediatamente posterior a la elección. Tendrá la oportunidad de ausentarse del Estado o separarse de sus funciones hasta por 30 días dando aviso al Congreso o a la Comisión Permanente, supliéndolo el Secretario de Gobierno, con las atribuciones que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California (Artículo 45) ³⁴⁴.

³⁴² Cfr. Ignacio Burgoa Onhuela, *Antología de su Pensamiento; 1934-1986; Estudios, comentarios y denuncias contra funcionarios públicos*; comp. y presentación de Ignacio Burgoa Llano; 1a. ed. México, s/e, 1987, p. 563

³⁴³ Cfr. Elisur Arteaga Nava, *Derecho*, op. cit., p. 247

³⁴⁴ Este Artículo fue reformado según Decreto número 119, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 27 de

Si la ausencia o la falta de Gobernador excediera los 30 días, el Congreso nombrará un Gobernador Interino mediante escrutinio secreto y por mayoría de votos. Si la falta del Gobernador es absoluta y ocurre durante los dos primeros años, el Congreso designará uno Provisional, quién convocará a elecciones en los dos meses siguientes, para llevarse a cabo antes de los cuatro meses posteriores. Si, por el contrario, la falta absoluta ocurre después de los primeros dos años, el Congreso, si está en sesiones, nombrará un Gobernador Substituto y, si no lo estuviere, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador Provisional, convocándose de inmediato a un período extraordinario de sesiones para que el Congreso nombre el Gobernador Substituto (Artículo 46).

La Constitución del Estado de Baja California ha tomado, en su numeral 48, el principio que recoge el Artículo 92 de la Constitución federal respecto al referendo, al establecer que, para que todos los acuerdos y disposiciones que diere el Gobernador en uso de sus facultades tengan validez, se requiere la firma del Secretario de Gobierno o de quién conforme a la Ley haga sus veces; principio ciertamente obsoleto y sin razón de ser en nuestro sistema constitucional si tomamos en consideración la opinión de algunos constitucionalistas que basan la existencia de esta figura en la teoría de la irresponsabilidad del jefe de Estado.

En efecto, para González Oropeza "el objetivo del referendo en cualquier sistema político ha sido doble: el corresponsabilizar al secretario de un acto del jefe de Estado o de gobierno y el de autenticar la voluntad del mencionado jefe de Estado o de gobierno en la expedición de una norma"³⁴⁵, manifestando en seguida que el "referendo es una figura históricamente tradicional en los sistemas parlamentarios, donde existe un jefe de Estado irresponsable y un jefe de gobierno con su gabinete, plenamente responsable de sus actos. En los sistemas presidenciales, el Poder Ejecutivo que conjunta la jefatura del Estado con la de gobierno es totalmente responsable de sus actos, junto con sus secretarios, que son sus colaboradores"³⁴⁶.

diciembre de 1985 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 37, Sección XI el 31 de diciembre del mismo año. La reforma consistió, básicamente en cambiar el nombre de la "Ley Orgánica del Poder Ejecutivo" por el de "Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California", Ley, ésta última que no es publicada sino hasta el 20 de enero de 1986 y que abrogó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del 31 de diciembre de 1977. Las anteriores Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo fueron publicadas los días: 1) el 31 de diciembre de 1953; 2) el 31 de diciembre de 1971 y; 3) el 31 de diciembre de 1972, cada una de ellas abrogando la anterior.

³⁴⁵ Manuel González Oropeza, "Comentario al Artículo 92", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 925

³⁴⁶ *Ibidem*.

En el mismo sentido y haciendo un esbozo histórico, Elisur Arteaga por su parte señala que:

"El referendo surgió en el derecho constitucional moderno como una institución por virtud de la cual los actos por escrito de un jefe de estado: rey, emperador, presidente de la república, incluso gobernador de un estado, político y jurídicamente irresponsable, requieren ser referendados, por uno o varios ministros, para ser válidos; por virtud de esta intervención se hace recaer la responsabilidad sobre parlamentarios que son miembros del gabinete. Con esa característica fue adoptado tanto en la *constitución de Cádiz*, como en el *reglamento provisional político, del imperio mexicano* de 1822, documentos con los que se inició la vida constitucional del país.

"No obstante que en la constitución de 1824 se adoptó un sistema presidencialista, lo relativo al referendo, institución parlamentaria, pasó al derecho positivo mexicano y ha continuado hasta la fecha, como un acto que, aunque secundario, que sigue a un principal: orden, decreto, reglamento o acuerdo del presidente de la república, tiene la característica de ser elemento del cual depende el que éstos sean o no obedecidos"³⁴⁷.

El Artículo 49 de la Constitución establece, en veintidós fracciones (originalmente eran veintitrés), las facultades y obligaciones del Gobernador, entre las que se encuentran la de promulgar, ejecutar y hacer que se cumplan las leyes, decretos y demás disposiciones que tengan vigencia en el Estado (fracción I); iniciar ante el Congreso las leyes y decretos que redunden en beneficio del pueblo (fracción II); velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado (fracción III); convocar al Congreso a sesiones extraordinarias (fracción VII); pedir y dar informes tanto al Congreso como al Tribunal Superior de Justicia (fracción VI) y; asistir a la apertura del primer período ordinario de sesiones del Congreso para rendir un informe, por escrito, del estado que guarda la Administración Pública (fracción V).

También deberá visitar los Municipios del Estado cuando así lo estime conveniente; proveyendo lo necesario en el orden administrativo, dando cuenta al Congreso o al Tribunal Superior de las faltas que notare y cuyo remedio corresponda a dichos organismos; podrá, así mismo, solicitar al Congreso la suspensión de Ayuntamientos, que declare que éstos han desaparecido y la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, por alguna causa grave que la Ley prevenga, proponiendo al Congreso, en su caso, los nombres de los vecinos para que designe a los integrantes de los Concejos Municipales en los términos de la misma Constitución y de las Leyes respectivas (fracción VIII)³⁴⁸.

³⁴⁷ Elisur Arteaga Nava, *op. ult. cit.*, pp. 253 y 254

³⁴⁸ Esta fracción fue adicionada según Decreto número 22, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera el 30 de

El Gobernador también deberá prestar auxilio a los Tribunales cuando lo requieran para el ejercicio expedito de sus funciones y para hacer cumplir sus fallos y sentencias (fracción IX); cuidar la recaudación y la correcta inversión de los caudales del Estado (fracción XI); expedir los títulos profesionales con arreglo a las leyes y reconocer la validez de los expedidos en otras entidades de la Federación, observando lo dispuesto en la fracción V del Artículo 121 de la Constitución federal (fracción (XIII)).

Podrá nombrar y remover libremente al Secretario de Gobierno, al Procurador General de Justicia y a los funcionarios y empleados cuyo nombramiento y remoción no correspondan a otra autoridad (fracción X); conceder, conforme a la Ley, conmutación de penas (fracción XIV); celebrar convenios sobre límites del Estado, sometiéndolos a la aprobación del Congreso para los efectos de la fracción XX del Artículo 27 de la Constitución (fracción XV); decretar expropiación de bienes por causa de utilidad pública en la forma que determinen las Leyes (fracción XVII); conceder licencias con goce de sueldo o sin él y aceptar las renunciaciones de los funcionarios y empleados del Ejecutivo (fracción XIX); celebrar convenios con la Federación sobre participación de impuestos⁵⁴⁹ y coordinar sus esfuerzos en el Estado a efecto de atender lo relativo a educación, salubridad y asistencia pública y para la construcción de caminos vecinales, así como en aquellas obras cuya ejecución pueda llevarse a cabo en cooperación con el Gobierno Federal y sujetándose a lo dispuesto por las Leyes respectivas (fracción XXII).

Así mismo, tendrá el mando directo de la fuerza pública en el Municipio donde resida habitual o transitoriamente y tomar, en caso de invasión o de trastornos interiores, las medidas extraordinarias que fueren precisas para hacer respetar la Soberanía del Estado y el orden, sujetándolas a la mayor brevedad, a la aprobación del Congreso (fracción XVIII)⁵⁵⁰.

El Gobernador del Estado deberá, por último, proveer a la ejecución de las obras públicas (fracción XX); fomentar el turismo y el desarrollo industrial, agrícola y ganadero del Estado (fracción XXI) y; tendrá, por supuesto, todas las demás atribuciones

enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año. La reforma consistió en insertar al texto original la parte relativa a la desaparición y suspensión de los Ayuntamientos.

⁵⁴⁹ El Estado de Baja California fue pionero en materia de legislar sobre los Convenios de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados; *cf. supra.*, este mismo Capítulo, Parágrafo I, inciso C), pp. 174 y 175.

⁵⁵⁰ Esta fracción fue adicionada según Decreto número 22, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Montero el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año. La parte adicionada al texto constitucional fue la relativa a tener el mando directo de la fuerza pública en el Municipio en que residiera.

y obligaciones que expresamente le señale la propia Constitución y las Leyes Federales (fracción XXIII).

La fracción XII del Artículo que se comenta y que actualmente se encuentra derogada ⁵⁵¹, establecía originalmente la facultad del Gobernador del Estado para hacer la designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, someténdola a la aprobación del Congreso o, en su caso, a la de la Comisión Permanente ⁵⁵².

En el Artículo 50 se define la función del Secretario de Gobierno, que es el funcionario encargado del despacho de los negocios del "Poder" Ejecutivo y, entre sus atribuciones (Artículo 52) están las de "autorizar" con su firma las Leyes y Decretos promulgados por el Ejecutivo (fracción I) y substituir al Gobernador en los casos indicados por la Constitución (fracción II). La fracción III le señala al Secretario de Gobierno las demás atribuciones que le confiera la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California ⁵⁵³.

Para ser Secretario de Gobierno la Constitución señala los mismos requisitos que para ser Gobernador (Artículo 51), sus faltas serán suplidas por el Oficial Mayor del Gobierno del Estado (Artículo 54) y no podrá desempeñar, durante el ejercicio de sus funciones, otro puesto, empleo o profesión a excepción de la docente (Artículo 53).

B) FUNCIÓN LEGISLATIVA.

En los cuatro capítulos que abarca el Título Tercero de la Constitución del Estado, en sus Artículos del 13 al 39 se reglamenta la función legislativa del poder público de Baja California., depositándose su ejercicio en una asamblea de representantes del pueblo que se denomina *Congreso del Estado* (Artículo 13), y que está integrado por

⁵⁵¹ Esta fracción fue derogada según Decreto número 184, promulgado por el Secretario General de Gobierno Encargado del Despacho por Ministerio de Ley, Lic. Rodolfo Valdez Gutiérrez el 25 de septiembre de 1995 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47, Tomo CII de la misma fecha. Esta fracción fue previamente reformada según Decreto número 193 promulgado por el Ing. Oscar Baylón Chacón el 27 de septiembre de 1989 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Sección I el 30 del mismo mes. Esta reforma remitió a los Artículos 59 y 60 de la Constitución el procedimiento para la designación o ratificación de los Magistrados.

⁵⁵² La derogación de esta fracción obedeció a la creación del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, la que nombrará a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia. *Id. Infra.*, este mismo parágrafo, inciso C)

⁵⁵³ Esta fracción fue reformada según Decreto número 119, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera el 27 de diciembre de 1985 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 37, Sección XI el 31 de diciembre del mismo año. La reforma consistió en el cambio de nombre de la "Ley Orgánica del Poder Ejecutivo" por el de "Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California" *Id. Supra.*, Nota 544

hasta 25 Diputados que son electos cada tres años, de los cuales quince, que representan a cada uno de los Distritos Electorales en que está dividido el territorio del Estado, son electos en forma directa según el principio de mayoría relativa y, en su caso, hasta diez que son asignados según el principio de representación proporcional. Por cada Diputado Propietario se elige también un Suplente (Artículo 14, párrafo primero).

Todos los Diputados tienen idéntica categoría, igualdad de obligaciones, gozan de las mismas prerrogativas (Artículo 14, párrafo segundo) y pueden auxiliar a sus representados y a las comunidades del Estado en sus demandas sociales y de orden administrativo de interés general, con el objeto de lograr su oportuna solución; por ello las autoridades del Estado y los Ayuntamientos deben atender su intervención y ver por la oportuna resolución de sus promociones (Párrafo Tercero)³⁵⁴.

Para que los partidos políticos o coaliciones tengan derecho a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional deben sujetarse a las siguientes bases: a) Participar con candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en por lo menos el cincuenta por ciento de los distritos electorales y; b) Haber

³⁵⁴ El texto original de este Artículo decía: "El Congreso del Estado se compone de diputados electos cada tres años en forma directa y mayoritaria". Ha sido reformado en cinco ocasiones. La primera mediante Decreto número 99, promulgado el 8 de febrero de 1979 por el Lic. Armando Gallego Moreno, Secretario de Gobierno Encargado del Despacho y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 4, Sección I el 10 de febrero del mismo año y en ella se estableció que "el Congreso del Estado se integrará por doce diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta dos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas, votadas en una circunscripción plurinominal única que abarcará todo el Estado, de acuerdo con lo establecido por esta Constitución y la Ley respectiva" (Párrafo Segundo). "Los diputados electos por uno y otro sistemas tendrán las mismas obligaciones y gozarán de las mismas prerrogativas" (Párrafo Tercero). La segunda reforma fue realizada mediante Decreto número 146, promulgado por el Lic. Roberto de la Madrid el 12 de noviembre de 1979 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 32 el 20 de noviembre del mismo año, en la que se suprimió el concepto de "votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales", para estatuir que "el Congreso del Estado se compondrá de diputados electos cada tres años, doce en forma directa y mayoritaria, uno por cada Distrito Electoral y, en su caso, de dos diputados de minoría que serán electos por votación en una circunscripción electoral única que abarcará todo el Estado, de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la Ley respectiva" (Párrafo Primero). "Por cada diputado propietario se elegirá un suplente" (Párrafo Segundo). "Los diputados de mayoría y de minoría tendrán las mismas obligaciones y gozarán de las mismas prerrogativas" (Párrafo Tercero). La tercera reforma fue realizada al Párrafo del Artículo en comento por Decreto número 164 promulgado también por el Lic. de la Madrid Romandía el 18 de febrero de 1983 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 5 el 20 de febrero de 1983 incrementando el número de diputados en los siguientes términos: "El Congreso del Estado se compondrá de Diputados Electos cada tres años, trece en forma directa y mayoritaria, uno por cada Distrito Electoral y, en su caso, de cuatro Diputados de Minoría que serán electos de acuerdo con lo establecido por esta Constitución y la Ley respectiva". La cuarta reforma, también al Párrafo Primero, se llevó a cabo por Decreto número 126, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Montero el 8 de febrero de 1986 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 4, Sección I el 10 de febrero de 1986 y sólo se incrementa el número de Diputados de electos en forma mayoritaria directa de trece a quince. La quinta y última reforma fue realizada mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año.

obtenido cuando menos el dos por ciento de la votación estatal emitida en la elección para Diputados (Artículo 15, enunciado general y Fracción I) ³⁵⁵.

También los partidos o coaliciones deben atender las siguientes definiciones (Artículo 15, Fracción II):

- a) *Votación estatal emitida* que consiste en el número total de votos sufragados en la elección de Diputados, restando los votos nulos y los emitidos a favor de personas no registradas como candidatos.
- b) *Votación estatal válida* que es igual a la suma de los votos obtenidos por los partidos políticos o coaliciones que hayan logrado por lo menos el dos por ciento.
- c) *Votación estatal de cada partido*, consistente en el número total de votos obtenidos por cada partido político o coalición en el Estado en la elección correspondiente de Diputados.
- d) *Porcentaje de votación estatal de cada partido político o coalición* que es el resultado obtenido de multiplicar la votación estatal de cada partido por cien y luego dividido entre la votación estatal válida.
- e) *Expectativa de Integración al Congreso de cada partido político o coalición*, siendo el resultado obtenido de multiplicar el Porcentaje de votación estatal de cada partido por el número total de integrantes del Congreso dividido entre cien.
- f) *Diputaciones obtenidas de mayoría por cada partido político o coalición* que, como el enunciado señala, equivale al número de diputaciones de mayoría relativa obtenidas por cada partido.
- g) *Determinación de asignación a la representación proporcional para cada partido político o coalición*, cuyo resultado se obtiene al restar a la expectativa de integración al Congreso de cada partido, el número de diputaciones obtenidas por mayoría.

Las asignaciones de las diputaciones de representación proporcional son realizadas por el Consejo Estatal Electoral, quien, de conformidad con las bases que adelante se mencionan (Artículo 15, Fracción III):

- a) Determina los partidos que cumplen con lo estipulado en la fracción I de este Artículo.
- b) Determina el porcentaje de votación estatal de cada partido.

³⁵⁵ La redacción de este Artículo obedece a la reforma política instrumentada por la administración del Gobernador Ernesto Ruffo Appel (1989-1995), consistente en el cambio del sistema de "Diputados de Minoría" por el "Principio de Representación Proporcional" en diciembre de 1994. Cabe anotar que el Principio de Representación Proporcional se introdujo en el Estado en febrero de 1979, cambiándose al de Diputados de Minoría en noviembre del mismo año, situación que prevaleció, como se señaló, hasta diciembre de 1994.

c) Asigna, en primer lugar, un Diputado a todo partido que tenga derecho a ello y no haya obtenido constancia de mayoría alguna y, posteriormente, asigna otro Diputado al partido que haya obtenido el seis por ciento de la votación estatal emitida. Si se da el caso de que el número de partidos es mayor que el número de diputaciones por asignar, éstas se asignan a los que tengan mayor porcentaje en orden descendente hasta agotarse.

d) En el evento de que todavía hubiera diputaciones por asignar, el Consejo Estatal Electoral procede a:

- 1.- Determinar la expectativa de integración al Congreso de cada partido.
- 2.- Determinar el número de diputaciones que le corresponde a cada partido según la definición de "Determinación de asignación a la representación proporcional para cada partido (Inciso g) de la Fracc. II).
- 3.- Resta de la expectativa de integración al Congreso la asignación realizada de Diputados que, no habiendo obtenido constancia de mayoría, su partido haya obtenido el seis por ciento de la votación estatal emitida (Inciso c) de la Fracc. III).
- 4.- Asigna a los partidos, alternadamente, tantas diputaciones como números enteros haya obtenido en la operación de determinación de asignación a la representación proporcional (Inciso g) de la Fracc. II).
- 5.- Si después de realizadas las operaciones anteriores aún quedan diputaciones por asignar, éstas se otorgan a los partidos que conserven los restos mayores, después de deducir los números enteros que sirvieron de base para la asignación anterior.

Por otra parte, bajo ninguna circunstancia un partido político o coalición puede contar con más de dieciséis diputaciones en la que se integren Diputados por el principio de mayoría relativa y por el de Representación Proporcional (Artículo 15, Fracción IV), pudiendo, sin embargo, registrar una fórmula adicional para el caso de que tuvieran derecho a dicho número de dieciséis diputaciones (Artículo 15, Fracción V). El Consejo Estatal Electoral realiza la asignación de los diputados que le corresponden a cada partido de entre los candidatos de mayoría relativa que no hayan obtenido la constancia respectiva, de conformidad a una relación de los mismos que se hace en base al porcentaje obtenido de la votación distrital válida, en orden descendente y colocando al final la fórmula referida (Artículo 15, Fracción VI) ⁵⁵⁶.

⁵⁵⁶ El texto original de este Artículo decía: "En ningún caso el número de Distritos Electorales para elegir diputados será menor de siete. Cuando la población del Estado llegue a cuatrocientos mil habitantes el número de diputados aumentará a nueve; cuando pase de ochocientos mil el Congreso se compondrá, por lo menos, de once miembros". Este numeral ha sido reformado cuatro veces. La primera por Decreto número 99, promulgado el 8 de febrero de 1979 por el Lic. Armando Gallego Moreno, Secretario de Gobierno Encargado del Despacho y publicado en el

No podrán ser reelectos para el periodo inmediato los Diputados Proprietarios, ni electos con el carácter de suplentes; pero los suplentes sí pueden ser electos con el carácter de propietarios siempre que no hubiesen estado en ejercicio (Artículo 16) ³⁵⁷.

Periódico Oficial Núm. 4, Sección I el 10 de febrero del mismo año y en ella se estableció que "la elección para los dos diputados según el principio de representación proporcional se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley: I. Para obtener el registro de su lista, el partido político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los distritos uninominales; II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido que: A) no haya obtenido 2 o más constancias de mayoría y B) que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas; III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las Fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinominal. En caso de que dos o más partidos se encuentren en las condiciones mencionadas, se atribuirá un diputado al que mayor número de votos alcance y uno al partido que le siga en votación; La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación, en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y IV. En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas, obtengan en su conjunto 2 o más constancias de mayoría, sólo se atribuirá una de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional, al que obtenga mayor número de votos". La segunda reforma fue realizada mediante Decreto número 146, promulgado por el Lic. Roberto de la Madrid el 12 de noviembre de 1979 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 32 el 20 de noviembre del mismo año. En dicha reforma se modificó el enunciado general del Artículo, estableciendo el Principio de Diputados de Minoría, dejando intactas las fracciones I a III, excepción hecha de la expresión "diputados electos según el principio de representación proporcional" por la de "diputados de minoría", derogándose la Fracción IV, para adicionar un último párrafo a la Fracción III, para quedar como sigue: "La elección para los dos diputados de minoría se sujetará a lo que en lo particular disponga la Ley, según las bases generales siguientes: I a III ... En caso de que dos o más partidos se encuentren en las condiciones mencionadas en este artículo, se atribuirá, en los términos del párrafo anterior, un diputado al que mayor número de votos alcance y uno al partido que le siga en votación" (Fracción III, Párrafo Cuarto). La tercera reforma fue realizada mediante Decreto número 164 promulgado también por el Lic. Roberto de la Madrid Romandía el 18 de febrero de 1983 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3 el 20 de febrero de 1983 incrementando el número de Diputados de Minoría de dos a cuatro, modificando los conceptos de "distritos uninominales" y "circunscripción plurinominal" por la de "Distritos Electorales". Se modifica la Fracción I y los párrafos Segundo y Tercero de la Fracción III en los siguientes términos: "La elección para los cuatro Diputados de Minoría se sujetará a lo que en lo particular disponga la Ley, según las bases generales siguientes: I. Los Partidos Políticos deberán participar en la elección de diputados por mayoría en por lo menos la tercera parte de los Distritos Electorales; II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados de minoría todo aquel Partido que: A) No haya obtenido 2 o más constancias de mayoría, y B) Que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida en el Estado, en la elección de candidatos de mayoría, y III. Al Partido que cumpla con los supuestos señalados en las Fracciones I y II de este Artículo, le será asignado un diputado de minoría en favor del candidato que en su respectivo Distrito haya obtenido el mayor número de votos de entre todos los candidatos de ese Partido que hayan participado en el proceso electoral (Párrafo Primero). En caso de que dos o más Partidos se encuentren en las condiciones mencionadas en este Artículo, se atribuirá, en los términos del párrafo anterior, un Diputado al que mayor número de votos alcance y uno a cada uno de los Partidos que le sigan en votación (Párrafo Segundo). En caso de que sólo un Partido satisfaga los requisitos que establecen las Fracciones I y II de este Artículo, se le atribuirán a dicho Partido todos los Diputados de Minoría, conforme al procedimiento que establezca la Ley respectiva" (Párrafo Tercero). La cuarta y última reforma fue realizada mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año, quedando su texto según la exposición que en esta nota se comenta.

³⁵⁷ Este Artículo fue reformado según Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994. El texto original no contemplaba la prohibición de reelección, ya que sólo mencionaba que: "Los diputados suplentes

Los requisitos para ser Diputado, ya sea Propietario o Suplente son: A) ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos e hijo de padre o madre mexicanos; si el nacimiento hubiese ocurrido en el extranjero, deberá acreditar su nacionalidad mexicana mediante el Certificado de Nacionalidad que al efecto expida la Secretaría de Relaciones Exteriores fechado con anterioridad al día en que cumpla 21 años de edad (Artículo 17, Fracción I); B) tener 21 años cumplidos al día de la elección (Artículo 17, Fracción II) y; C) tener vecindad en el Estado con residencia efectiva de por lo menos cinco años inmediatos anteriores al día de la elección (Artículo 17, Fracción III). Dicha vecindad no se interrumpe cuando se tenga que residir fuera del territorio del Estado en los siguientes supuestos: a) por el ejercicio de un cargo público; b) por un cargo de dirección nacional de un partido político; c) por motivo de estudios y; d) por causas ajenas a su voluntad (Artículo 17, Fracción III) ⁵⁵⁸.

Los impedimentos para ser Diputado se mencionan a lo largo de siete Fracciones que integran el Artículo 18, a saber:

podrán ser electos para el periodo inmediato con el caracter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el caracter de suplentes".

⁵⁵⁸ El numeral en comento ha sido reformado en su texto original o en alguna de sus fracciones en cinco ocasiones. El texto original señalaba que para ser electo diputado propietario se requiera: "I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento, II. Tener 25 años cumplidos el día de la elección, y III. Ser nativo del Estado con residencia no menor de dos años en el Distrito por el que sea postulado, o vecino del mismo distrito o población cuando en ella haya dos o más distritos, por lo menos durante cuatro años anteriores a la elección". La primera reforma fue realizada a la Fracción II mediante Decreto sin número promulgado el 25 de enero de 1974 por el Lic. Milton Castellanos Everardo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 4 el 10 de febrero del mismo año por la que se modifica la edad mínima para ser electo Diputado Propietario, estableciéndose en 21 años cumplidos. La segunda reforma, según Decreto número 99 promulgado el 8 de febrero de 1979 por el Lic. Armando Gallego Moreno, Secretario de Gobierno Encargado del Despacho y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 4, Sección I el 10 de febrero de 1979, adicionó el enunciado general para incluir en los requisitos a los candidatos a Diputados Suplentes y reformó las fracciones I y III, estableciendo que: "Para ser Diputado propietario o suplente se requiere: I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; II. ... III. Para poder figurar en las listas de la circunscripción plurinominal como candidato a diputado se requiere ser nativo del Estado o vecino del mismo, por lo menos durante cuatro años anteriores a la elección". La tercera reforma, realizada a la Fracción III se llevó a cabo mediante Decreto número 146, promulgado por el Lic. Roberto de la Madrid el 12 de noviembre de 1979 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 32 el 20 de noviembre del mismo año, para volver al texto original de la mencionada Fracción III. La cuarta reforma, por Decreto número 177 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 24 de septiembre de 1986 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27 el 30 de septiembre de 1986, modifica las Fracciones I y III del Artículo en comento para dejar, la primera de las señaladas en los términos actuales ya mencionados en el cuerpo de este trabajo y, respecto a la Fracción III, amplía el término de vecindad a quince años al establecer: "III. Tener arraigo o vecindad en el Distrito por el que sea postulado o en la población cuando en ella haya dos o más Distritos, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección (Párrafo Primero). El término de arraigo y vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, se deba residir fuera del territorio del Estado" (Párrafo Segundo). La quinta y última reforma fue realizada mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año, quedando su texto en los términos mencionados en el cuerpo de esta investigación.

A) Ser Gobernador del Estado, ya sea provisional, interino o encargado del despacho durante todo el período de su ejercicio, aunque se separe de su cargo (Fracción I).

B) Ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, Secretario de Gobierno, Procurador General de Justicia o Tesorero General del Estado, a menos que se separe de su cargo en forma definitiva por lo menos noventa días antes de la elección (Fracción II).

C) Ser Diputado o Senador al Congreso de la Unión durante el período de su ejercicio (Fracción III).

D) Ser militar en servicio activo o tener mando de policía, a menos que se separe de su cargo por lo menos noventa días antes de la elección (Fracción IV).

E) Ser Presidente Municipal en los distritos donde ejerza autoridad (Fracción V) ³⁵⁹.

F) Tener cualquier empleo, cargo o comisión tanto en el gobierno federal como en el estatal o el municipal, así como en cualquier organismo descentralizado, excepción hecha de las actividades docentes, a menos que se separe de su cargo por lo menos noventa días antes de la elección (Fracción VI).

G) Ser ministro de cualquier culto religioso a menos que se separe del mismo en los términos de la Ley de la materia (Fracción VII) ³⁶⁰.

El Congreso del Estado de Baja California, se renueva totalmente cada tres años y se instala el día uno de octubre inmediato posterior a las elecciones para Diputados (Artículo 19).

La declaración de validez de las elecciones de Diputados, el otorgamiento de las constancias de mayoría a las fórmulas de candidatos que la hubiesen obtenido y la asignación de Diputados por el Principio de Representación Proporcional de conformidad a lo establecido por el Artículo 15 de la Constitución, son funciones que corresponden al

³⁵⁹ La hipótesis de esta Fracción (V) del Artículo que se comenta presenta una ficción jurídica que aún no se ha dado en la historia del Estado, ya que, interpretado *a contrario sensu*, se podría presenciar el evento de que un Presidente Municipal pudiera ser candidato a Diputado por un Distrito Electoral fuera de su Municipio, circunstancia que, en los términos de la Fracción III del Artículo 17 sería posible, ya que la vecindad a que se refiere dicho numeral es en el Estado, no en el Distrito Electoral y, aunque fuera requisito el arraigo en el Distrito por el cual fuera electo, no se interrumpiría debido a que se encuentra en el ejercicio de un cargo público.

³⁶⁰ El texto original de este Artículo señalaba en su Fracción VI que no podían ser electos Diputados "VI. Los funcionarios de Hacienda Federales, así como los administradores de rentas por los distritos donde ejerzan sus funciones, a menos que se separen de sus cargos en forma definitiva noventa días antes de la elección". Y en la Fracción VII se imposibilitaba definitivamente a "los ministros de cualquier culto". Este Artículo fue reformado en las fracciones que se anotan mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Rulfo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año, para quedar en los términos expuestos.

Instituto Estatal Electoral en los términos que establece la Ley ³⁶¹ (Artículo 20, Párrafo Primero), declaraciones que pueden ser impugnadas ante la Sala de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Electoral Artículo 20, Párrafo Segundo).

En el caso de que en las resoluciones de la Sala de Primera Instancia existiesen agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de una elección, los partidos políticos podrán interponer un recurso ³⁶² ante la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Electoral. La Ley Electoral señala los presupuestos, requisitos de procedencia y de trámite para instrumentar este medio de impugnación (Artículo 20, Párrafo Tercero) ³⁶³.

La calificación y el cómputo total de los votos para las elecciones de Gobernador y la declaración de validez de las elecciones de los Ayuntamientos, corresponde al Congreso del Estado en Pleno, erigido en Colegio Electoral (Artículo 21, Párrafo Primero) y sus resoluciones son definitivas e inatacables (Artículo 21, Párrafo Segundo). Para producir la declaración correspondiente, el Colegio Electoral debe observar los resultados oficiales de los cómputos municipales y las resoluciones que, en su caso, hubiesen recaído a los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia Electoral (Artículo 21, Párrafo Tercero) ³⁶⁴, observando los procedimientos establecidos en

³⁶¹ La Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, fue publicada el 15 de diciembre de 1994 en el *Periódico Oficial* Núm. 52, Tomo C1.

³⁶² Se trata del Recurso de Apelación, en los términos de la Fracción I del Artículo 456 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California

³⁶³ Este Artículo ha sido modificado en tres ocasiones. El texto original rezaba: "El Congreso calificará las elecciones de sus miembros, resolviendo sobre la legalidad de las mismas. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables". La primera reforma, realizada según Decreto número 99 promulgado el 8 de febrero de 1979 por el Lic. Armando Gallego Moreno, Secretario de Gobierno Encargado del Despacho y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 4, Sección I el 10 de febrero de 1979, estatuyó al Colegio Electoral y a los Diputados de circunscripciones plurinominales, determinando el proceso de calificación de la elección en los términos siguientes: "El Congreso calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará con los cuatro presuntos diputados que, de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Local Electoral, hubiesen obtenido mayor número de votos, y por un presunto diputado que hubiese sido electo en la circunscripción plurinominal, con mayor número de votos". La segunda reforma, llevada a cabo por Decreto número 146, promulgado por el Lic. Roberto de la Madrid el 12 de noviembre de 1979 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 32 el 20 de noviembre del mismo año, sólo modifica el concepto de "diputado que hubiese sido electo en la circunscripción plurinominal" por "diputado de minoría que hubiese obtenido el mayor número de votos, de acuerdo con la constancia que expida la Comisión Estatal Electoral". La tercer y última reforma instrumentada mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año, estableció el texto que se comenta.

³⁶⁴ El texto original de este Artículo ha sufrido sólo una modificación y establece: "Las sesiones del Colegio Electoral se iniciarán diez días antes de la Instalación del Congreso. Las credenciales que no fueren calificadas en este periodo, lo serán con posterioridad". La reforma a este numeral fue hecha mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994.

las Leyes respectivas (Artículo 21, Párrafo Quinto)³⁶⁵.

El Congreso del Estado de Baja California sesiona en dos Períodos Ordinarios; el primero que corre del 1o. de octubre al 31 de enero y el segundo del 1o. de abril al 30 de junio (Artículo 22, Párrafo Primero). Durante el Primer Período y antes de concluir el año calendario, el Congreso examina, discute y, en su caso, aprueba el Presupuesto del Estado correspondiente al siguiente Ejercicio Fiscal; decreta las contribuciones y percepciones necesarias para cubrir dicho Presupuesto y las necesidades de los Municipios también para el siguiente Ejercicio Fiscal y; por último, determina las bases, montos y plazos de acuerdo a los que la Federación cubrirá sus participaciones a los Municipios (Artículo 22, Párrafo Segundo).

En el Segundo Período Ordinario de Sesiones, el Congreso se ocupa preferentemente del examen, discusión y aprobación de las Cuentas Públicas del año anterior del Estado y de los Municipios, comprobando la exactitud y justificación de los gastos realizados y, en su caso, determina las responsabilidades que resulten (Artículo 22, Párrafo Tercero).

No obstante lo anterior, durante los dos Períodos Ordinarios, el Congreso estudia y vota las Iniciativas de Leyes o Decretos que se presentan y resuelve los demás casos que, conforme a la Constitución, le corresponden (Artículo 22, Párrafo Cuarto)³⁶⁶ y puede, fuera de dichos Períodos, celebrar sesiones extraordinarias cuando es convocado

³⁶⁵ Artículos 404 a 408 de la *Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California*.

³⁶⁶ El Artículo de mérito ha sido modificado en dos ocasiones. El texto original señalaba que: "El Congreso del Estado tendrá, cada año, dos períodos ordinarios de sesiones: uno, del 1ro. de octubre al 31 de diciembre, y el otro, del 1ro. de marzo al 31 de mayo (Párrafo Primero). En el primer período se ocupará, preferentemente, del examen, discusión y aprobación de los presupuestos de egresos del estado y de los municipios, correspondientes al siguiente ejercicio fiscal, así como de decretar los impuestos y percepciones necesarios para cubrirlos (Párrafo Segundo). En el segundo período se ocupará, preferentemente, del examen, discusión y aprobación de las cuentas públicas del año anterior, tanto del Estado como de los Municipios. En esta función no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino también a comprobar la exactitud y justificación de los gastos hechos y a determinar las responsabilidades que resultaren (Párrafo Tercero). En ambos períodos ordinarios, la Legislatura del Estado estudiará y votará las iniciativas de leyes o decretos que se presenten, y resolverá los demás asuntos que le corresponden, conforme a esta Constitución (Párrafo Cuarto)". La primera reforma, llevada a cabo por Decreto sin número, promulgado por el Ing. Raul Sánchez Díaz Martell el 10 de junio de 1966 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 16 en la misma fecha, sólo publicó el párrafo primero modificando las fechas de los períodos de sesiones; el primero del 1o. de octubre al 31 de enero y el segundo del 1o. de abril al 30 de junio (Si bien el Decreto señala que: "se reforma el artículo 22 para quedar como sigue": es de suponerse que nunca se derogaron los párrafos restantes del mismo Artículo original. En la segunda reforma, realizada según Decreto número 22, promulgado por el Lic. Nicoténcatl Leyva Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año, se vuelven a modificar las fechas de inicio y término de los períodos ordinarios de sesiones y se incluyen los tres párrafos restantes en el sentido que se analizan en el texto de esta investigación.

por el Gobernador o por la Comisión Permanente para tratar sólo de los asuntos relacionados en la convocatoria, excepto la primera sesión en la que se designa a la Directiva (Artículo 23).

En caso de que el día de la instalación del Congreso no se presentaran todos los Diputados electos o estando aquel instalado no hubiese quórum para la celebración de su período ordinario, los Diputados presentes deben compeler³⁶⁷ a los ausentes, propietarios y suplentes, para que asistan a la siguiente sesión, la que no deberá ser posterior a cinco días de la fecha de instalación y podrán apercibirlos hasta en dos ocasiones para que, en el caso de incomparecencia, se declare vacante el puesto y se les suspenda en el uso y goce de sus derechos ciudadanos durante un año (Artículo 24, Párrafo Primero).

Si no llegasen a concurrir la mayoría del número total de Diputados, el Congreso no podrá ejercer sus funciones en los períodos ordinarios ni en los extraordinarios. Los Diputados presentes exhortarán a los ausentes para que se presenten en el término de cinco días y, si no lo hicieren, se llamará a los Suplentes para que ejerzan sus funciones durante todo el tiempo que dure el período de que se trate (Artículo 24, Párrafo Segundo)³⁶⁸.

Las sesiones del Congreso son públicas, excepción hecha de aquellas que, por la naturaleza propia de los asuntos a tratar, deban ser secretas (Artículo 25).

Las prerrogativas de los Diputados y las facultades del Congreso se establecen en sólo dos Artículos de la Constitución (26 y 27) que integran el Capítulo II del Título Tercero, estableciéndose que los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y jamás podrán ser reconvenidos por ellas (Artículo 26).

El numeral 27, en treinta y dos fracciones, señala las facultades del Congreso, consistiendo éstas en:

- 1.- Legislar sobre los ramos de la administración que sean competencia del

³⁶⁷ Resulta por demás interesante constatar la acepción de esta palabra en el texto constitucional tratándose de Diputados, ya que el diccionario la define como obligar a alguien a realizar algo (del latín *cum*, conjunto, unión, igualdad, con y *pellere*, lanzar, arrojar)

³⁶⁸ Este Artículo fue adicionado según Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año. La adición consistió, básicamente, en la inclusión del primer párrafo.

Estado, así como reformar, abrogar y derogar las Leyes y decretos expedidos por el propio Congreso. También participará en las reformas a la Constitución en los términos de los requisitos establecidos en el Artículo 112 de la misma Carta Magna (Fracción I).

2.- Podrá iniciar ante el Congreso de la Unión las Leyes y decretos que sean de la competencia de esa función pública y podrá proponer la reforma o derogación de los mismos (Fracción II).

3.- Con las limitaciones necesarias, facultará al Ejecutivo para que por sí o por apoderado especial, represente al Estado en los casos que corresponda (Fracción III).

4.- Tiene facultades también para fijar la división territorial, política, administrativa y judicial del Estado (Fracción IV).

5.- Podrá crear y suprimir empleos públicos de acuerdo a las necesidades de la administración; así mismo, aumentar o disminuir los emolumentos de aquéllos tomando en consideración la Hacienda Pública y las disposiciones de la Ley del Servicio Civil (Fracción V).

6.- Sentará las bases para que, tomando en consideración las limitaciones establecidas en la Fracción VIII del Artículo 117 de la Constitución Federal, el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos; así como aprobar los contratos respectivos y reconocer y autorizar el pago de las deudas contraídas por el Estado (Fracción VI).

7.- Hará el cómputo total de votos en la elección para Gobernador, calificará la elección y declarará electo a quien hubiese obtenido la mayoría en dicha elección (Fracción VII) ³⁶⁹.

8.- Calificará la validez de las elecciones de los Ayuntamientos y declarará electa a la planilla que haya obtenido la mayoría (Fracción VIII) ³⁷⁰.

9.- Podrá suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a cualquiera de sus miembros por alguna causa grave prevista en la Ley, cuando así lo acuerden dos tercetas partes de los integrantes del Congreso, siempre y cuando los miembros del Ayuntamiento hayan tenido suficiente oportunidad para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convinieren (Fracción IX) ³⁷¹.

³⁶⁹ Esta Fracción fue modificada por Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año. La modificación sólo cambió las palabras "escrutinio", como decía el texto original por las de "computo total" como actualmente reza la Fracción en comento.

³⁷⁰ *Idem*. El texto original decía: "VIII - Calificar la validez de las elecciones de los Ayuntamientos, consignando al Procurador de Justicia los hechos delictuosos en materia electoral que aparezcan en los expedientes respectivos". Esta modificación obedeció a la reforma electoral llevada a cabo en 1994 y se reglamenta mediante los Artículos 407 y 408 de la *Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California*.

³⁷¹ Esta fracción fue reformada por Decreto número 22, promulgado por el Lic. Xicóticéncil Leyva Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año, ampliando la esfera de competencia del Congreso del Estado. El texto original rezaba: "IX.- Suspender a los miembros de los Ayuntamientos hasta por tres meses por sí o a petición del Ejecutivo cuando se juzgue indispensable para la práctica

10.- Deberá cumplir con las obligaciones establecidas en el Artículo 5 de la Constitución (Fracción X) ⁵⁷².

11.- También, deberá aprobar las Leyes de Ingresos, tanto del Estado como de los Municipios, así como el Presupuesto de Egresos del Estado, por cada Ejercicio Fiscal (Fracción XI) ⁵⁷³; así como revisar anualmente y examinar cuando crea conveniente, las cuentas del Estado y de los Municipios (Fracción XII).

12.- Vigilará, por medio de una Comisión formada por Diputados del mismo Congreso, el funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda (Fracción XIII) y nombrará y podrá remover al Contador Mayor de Hacienda, así como a los empleados de dicha dependencia (Fracción XIV).

13.- Nombrará a tres de los seis Consejeros integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado (Fracción XV) ⁵⁷⁴.

14.- Designará al ciudadano que deba substituir al Gobernador en sus faltas temporales o definitivas, en los términos establecidos en la misma Carta Magna (Fracción XVI).

15.- Cuando fuere necesario conforme a la Ley, convocará a elecciones (Fracción XVII) ⁵⁷⁵.

de una averguación relacionada con sus funciones".

⁵⁷² El texto original de esta Fracción establecía como facultad del Congreso del Estado, "X.- Hacer la declaratoria de haber resultado electos senadores por el Estado, los ciudadanos que hubiesen obtenido la mayoría de los votos emitidos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" y fue derogada por Decreto número 85, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 21 de abril de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 18, el 6 de mayo de 1994. Posteriormente, mediante Decreto número 122, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo año se adicionó una nueva Fracción X al Artículo 27 de la Constitución para quedar como se ha reseñado, haciendo un claro señalamiento a la organización, requisitos y procesos de los Partidos Políticos, Instituto y Consejos Electorales

⁵⁷³ La Fracción de mérito fue modificada por Decreto número 22, promulgado por el Lic. Nicoléncati Leyva Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero de 1984. El texto reformado señalaba que el Congreso tenía facultad para: "XI - Autorizar los gastos del Estado y de los Municipios para cada ejercicio fiscal, así como las contribuciones para cubrirlos, teniendo especial cuidado en que los arbitrios municipales sean suficientes para atender sus servicios públicos"

⁵⁷⁴ El texto original de esta Fracción establecía que el Congreso tenía facultad para: "XV - Aprobar o rechazar los nombramientos de los Magistrados al Tribunal Superior de Justicia, que sean propuestos por el Ejecutivo" y ha sufrido dos modificaciones. La primera de ellas, según Decreto número 193, promulgado por el Ing. Oscar Baylón Chacón el 27 de septiembre de 1989 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Sección I el 30 de septiembre de 1989, señalaba que el Congreso estaba facultado para: "XV - Resolver, sobre la designación o ratificación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, en los términos de los Artículos 59 y 60 de esta Constitución", Artículos que se referían al proceso de selección de candidatos para ser nombrados Magistrados (Art. 59) y la duración del cargo, ratificación y posterior inamovilidad de los mismos (Art. 60). Dichos numerales fueron también reformados, al igual que la Fracción en comento mediante Decreto número 184, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 17 de agosto de 1995 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47, el 25 de septiembre del mismo año, al crearse el Consejo de la Judicatura del Estado, para quedar en los términos expuestos.

⁵⁷⁵ Esta Fracción fue reformada por Decreto número 122, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre del mismo

16.- Deberá resolver sobre las renunciaciones de los Diputados, del Gobernador y de los Consejeros de la Judicatura del Estado nombrados por el propio Congreso (Fracción XVIII) ⁵⁷⁶ y podrá, así mismo, otorgar licencias a los diputados y al Gobernador para separarse de sus cargos y a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia cuando su separación sea por más de dos meses (Fracción XIX).

17.- Podrá aprobar o reprobado los convenios que el Gobernador celebre con los Estados vecinos respecto a límites y someter dichos convenios a la ratificación del Congreso de la Unión (Fracción XX).

18.- Podrá cambiar por causa justificada y en forma provisional, la residencia de los Poderes del Estado (Fracción XXI).

19.- Deberá resolver las competencias y dirimir las controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia, excepción hecha de las hipótesis de los Artículos 76 Fracción VI ⁵⁷⁷ y 105 ⁵⁷⁸ de la Constitución Federal (Fracción XXII); también deberá dirimir las controversias suscitadas entre el Ejecutivo y los Ayuntamientos (Fracción XXIII).

20.- Declarará si ha lugar o no, para proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del Artículo 94 de la Constitución (Fracción XXIV, Párrafo Primero) y conocerá de las imputaciones que se hicieren a dichos servidores públicos, mismos a que se refiere el Artículo 93 de la Constitución ⁵⁷⁹ y fungirá, a través de una Comisión, como órgano de acusación en los juicios políticos que se instaren contra aquellos (Fracción XXIV, Párrafo Segundo) ⁵⁸⁰. También tiene facultades para erigirse en jurado de sentencia para conocer en Juicio Político sobre las faltas y omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los

año. El texto original facultaba al Congreso, para, además de convocar a elecciones, poder decidir sobre la legalidad de las mismas.

⁵⁷⁶ La Fracción de mérito fue modificada por Decreto número 184, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 17 de agosto de 1995 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47, el 25 de septiembre del mismo año, sustituyendo la facultad que tenía el Congreso para resolver sobre las renunciaciones de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia por la de resolver sobre los Consejeros de la Judicatura nombrados por el propio Congreso.

⁵⁷⁷ Facultad del Senado para resolver sobre las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado cuando alguno de ellos concurre con este fin a la Cámara alta.

⁵⁷⁸ El Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Fracción I, inciso h) establece que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver sobre las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren a la materia electoral, se susciten entre dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

⁵⁷⁹ La responsabilidad de los Servidores Públicos a que se refiere este numeral se estudian adelante en el párrafo IV de este mismo Capítulo. *Ibid. infra*, p. 239 y ss.

⁵⁸⁰ El texto original de esta Fracción establecía que el Congreso tenía facultades para: "XXIV - Erigirse en Gran Jurado para conocer de las causas de responsabilidad de los funcionarios que gocen de fuero, por delitos comunes u oficiales cometidos en el ejercicio de sus funciones" y fue reformada, para quedar como se anotó, mediante Decreto número 22, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero de 1984.

intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, de conformidad con lo establecido por el numeral 93 de la propia Constitución (Fracción XXV) ⁵⁸¹.

21.- Podrá fijar y modificar la extensión territorial de un Municipio, así como suprimir o crear uno nuevo, por voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes (Fracción XXVI).

22.- Podrá también conceder, cuando sea acordado por dos terceras partes de los Diputados presentes, amnistía por delitos de carácter político que sean de la competencia de los tribunales del Estado, siempre y cuando la pena por dichos delitos no exceda de tres años de prisión y no se trate de reincidencia (Fracción XXVII).

23.- Otorgará premios o recompensas a las personas que hayan prestado servicios de importancia a la Nación o al Estado y podrá declarar beneméritos a aquellos que se hayan distinguido por haber prestado al Estado un servicio eminente (Fracción XXVIII) y, así mismo, podrá conceder pensiones a los familiares de dichas personas, siempre que su situación económica lo justifique (Fracción XXIX).

24.- A propuesta del Gobernador y en los términos de la Constitución y las Leyes respectivas, designará entre los vecinos de la circunscripción que corresponda los Consejos Municipales (Fracción XXX) ⁵⁸².

25.- Por último, legislará en base a lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Federal, sobre las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las dependencias paraestatales y paramunicipales y sus trabajadores (Fracción XXXI) ⁵⁸³.

El Capítulo IV del Título Tercero refiere lo relativo a la Comisión Permanente y, en su Artículo 38 se señala que la víspera del día en que deban terminar las sesiones Ordinarias del Congreso, se nombrará, para el tiempo de su receso una Comisión formada por diez Diputados en ejercicio, de los cuales siete actuarán como propietarios y los otros tres como suplentes o supernumerarios ⁵⁸⁴.

⁵⁸¹ Esta Fracción fue reformada por Decreto número 22, promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero de 1984 y su texto original señalaba que el Congreso podía "nombrar y remover a los empleados del Poder Legislativo de acuerdo con lo dispuesto por la Ley del Servicio Civil".

⁵⁸² El texto original de esta Fracción corresponde a la actual XXXII del mismo Artículo que establece que el Congreso tiene facultad para "XXXII - Formar su Reglamento Interior y expedir todas las leyes que sean necesarias, a fin de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los Poderes del Estado" y fue adicionada por Decreto número 22 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año.

⁵⁸³ Al igual que la Fracción XXX, la que se comenta fue adicionada al texto constitucional por el Decreto número 22 del 31 de enero de 1984. *Ibid.* Nota anterior.

⁵⁸⁴ Este Artículo fue adicionado mediante Decreto número 122, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994. La adición consistió en incrementar el número de Diputados que conforman la Comisión Permanente de seis que

Las atribuciones que el texto constitucional asigna a la Comisión Permanente, están insertas en el numeral 39 y son las que a continuación se relacionan:

1.- A moción del Ejecutivo o cuando la propia Comisión lo estime urgente, convocará al Congreso a período extraordinario de sesiones. Cuando las circunstancias así lo exijan, la convocatoria podrá ser para lugar distinto de la Capital del Estado (Fracción I).

2.- Concederá las licencias y permisos que son de la competencia del Congreso (Fracción II).

3.- Dictaminará sobre las modificaciones propuestas por los respectivos Ayuntamientos a sus Presupuestos de Ingresos (Fracción III) ³⁸⁵.

4.- Otorgará o negará su aprobación a los nombramientos de Magistrados que haga el Ejecutivo (Fracción IV).

5.- Emitirá dictamen y dará cuenta al Congreso en su momento, sobre los asuntos que hubieran quedado pendientes en las últimas sesiones ordinarias y los que después se presentaran a la atención de la propia Comisión (Fracción V).

6.- Para los efectos de hacer su entrega al Colegio Electoral, recibirá los expedientes electorales relativos a las elecciones de Gobernador y Ayuntamientos (Fracción VI) ³⁸⁶.

7.- A más tardar el 15 de septiembre del año de elecciones de Diputados, entregará sus credenciales de identificación y acceso a los Diputados Electos que integrarán la nueva Legislatura y cuyas constancias de mayoría y validez, de asignación por el principio de representación proporcional o por resolución firme del Tribunal de Justicia Electoral, haya recibido el Congreso (Fracción VII) ³⁸⁷; también citará a los señalados Diputados Electos a una junta previa que se verificará el día anterior al inicio del primer período ordinario de sesiones de la Legislatura entrante (Fracción VIII) ³⁸⁸ y; por

originalmente eran a diez, de los que tres eran propietarios y tres suplentes. Así mismo, se adicionó la palabra supernumerario como sinónimo de suplente.

³⁸⁵ La Fracción en comento fue reformada por Decreto número 22 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año. El texto original se refería en términos generales a los "Presupuestos" de los Municipios, consistiendo la reforma en especificar los "Presupuestos de Ingresos Municipales".

³⁸⁶ Esta Fracción fue reformada mediante Decreto número 122, promulgado por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994. El texto original señalaba la recepción, únicamente, de los expedientes electorales relativos a la elección de diputados y Gobernador y, por efecto de la reforma se incluyen los expedientes relativos a la elección de Ayuntamientos y se quita lo relativo a los de elección de Diputados. *Id. Supra* pp. 210 a 212, comentarios a los Artículos 20 y 21.

³⁸⁷ El texto original de esta Fracción rezaba: "VII.- Instalar las juntas preparatorias del Colegio Electoral del Congreso" y fue reformada por el Decreto 122 del 14 de diciembre de 1994 a que se refiere la nota anterior.

³⁸⁸ Esta Fracción, cuyo texto original establecía: "VIII.- Suspender, a petición del Ejecutivo, a los miembros de los Ayuntamientos, hasta por tres meses, cuando se juzgue indispensable para la práctica de una avengüación relacionada con sus funciones", fue derogada por Decreto número 22 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva

último, todas las demás atribuciones que le conceda la Constitución (Fracción IX).

La atribución más importante de la función legislativa consiste precisamente en legislar; en llevar a cabo el procedimiento mediante el cual se forman las Leyes y Decretos que tendrán aplicación en el territorio del Estado y tal proceso, se encuentra enmarcado en el Capítulo Tercero del Título Tercero de la Constitución Política del Estado, en sus Artículos del 28 al 37, mismos que no han tenido modificación alguna desde su adopción por el Constituyente de 1953.

El Artículo 28 señala que corresponde la iniciativa de las Leyes y Decretos, en primer lugar a los Diputados (Fracción I), seguidos por el Gobernador del Estado (Fracción II); al Tribunal Superior de Justicia, siempre que se trate de asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia (Fracción III) y; por último, a los Ayuntamientos (Fracción IV); estableciéndose que, cualquier iniciativa de Ley o Decreto, siempre deberá sujetarse al trámite de un dictamen por parte de la Comisión correspondiente, su discusión por el Congreso y posterior votación (Artículo 29).

Tanto el Ejecutivo como el Tribunal Superior y los Ayuntamientos, cuando manden alguna iniciativa al Congreso, podrán enviar un orador para que, sin voto, pueda tomar parte en los debates sobre dicha iniciativa. El Congreso deberá dar aviso con por lo menos cinco días de anticipación cuando haya de discutirse el proyecto respectivo, a efecto de que se pueda acreditar al mencionado orador (Artículo 30).

Los trámites reglamentarios para la aprobación de una Ley o Decreto, podrán ser dispensados por la mayoría de los Diputados presentes cuando el caso sea de notoria urgencia (Artículo 31) y, si una iniciativa es desechada, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones (Artículo 32).

Para que una iniciativa adquiera el carácter de Ley, deberá ser aprobada por el Congreso y promulgada por el Ejecutivo (Artículo 33, Párrafo Primero) y su vigencia iniciará el día que se señale en la propia Ley o tres días después de su publicación en el *Periódico Oficial* del Estado si la misma no menciona fecha de entrada en vigor (Artículo

Mortera el 30 de enero de 1984 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 3, Sección I el 31 de enero del mismo año, para ser adicionada, en los términos transcritos mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Rufo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994.

33, Párrafo Segundo).

Todo proyecto de Ley o Decreto aprobado por el Congreso que se remita al Ejecutivo, deberá ir firmado por el Presidente y por el o los Secretarios del mismo Congreso (Artículo 37).

El Gobernador del Estado podrá ejercer el derecho de veto a cualquier proyecto aprobado por el Congreso, con excepción de los casos que más adelante se detallan, negándole su sanción y devolviéndolo al Congreso con las observaciones pertinentes en un plazo de ocho días contados a partir de su recepción, a efecto de que sean tomadas en consideración si es el caso, y de nuevo se examine y discuta el proyecto (Artículo 34, Párrafo Primero). Si, a juicio del Congreso el caso es urgente, ésta lo hará del conocimiento del Ejecutivo quién contará solamente con tres días para formular sus observaciones (Artículo 34, Párrafo Segundo).

Si el proyecto no es devuelto por el Gobernador del Estado al Congreso en los plazos mencionados, aquél se reputará aprobado; salvo el caso de que durante dichos plazos el Congreso haya cerrado o suspendido sus sesiones, lo que permitirá al Ejecutivo devolver el proyecto con sus observaciones el primer día hábil siguiente al de la reanudación de las sesiones (Artículo 34, Párrafo Tercero). En el primer supuesto, el proyecto deberá ser publicado en un plazo no mayor de quince días contados a partir del día en que el Gobernador lo haya recibido (Artículo 34, Párrafo Quinto).

En caso de que dos terceras partes del total de los miembros del Congreso vuelvan a aprobar un proyecto de Ley al que el Ejecutivo hubiera hecho observaciones, deberá ser sancionado, publicado (Artículo 34, Párrafo Cuarto) y, consecuentemente promulgado en un término que no deberá exceder de cinco días contados a partir de la fecha en que vuelva a ser remitido al Gobernador (Artículo 34, Párrafo Sexto).

Los únicos proyectos a los que el Ejecutivo no podrá hacer observaciones, son los relativos a los decretos que manden abrir o cerrar las sesiones del Congreso cuando éste actúe en funciones de Colegio Electoral o como Jurado (Artículo 35).

Por último, todos los asuntos que sean materia de acuerdo económico, deberán sujetarse a los trámites y procedimientos fijados por el Reglamento Interior del Congreso (Artículo 36).

C) FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

El Título Quinto de la Constitución del Estado regula la función jurisdiccional del Estado en tres capítulos. El Capítulo Primero, cuyo epígrafe es "De la Jurisdicción Administrativa", se integra con el Artículo 55 que establece el llamado Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El Capítulo Segundo que comprende los numerales del 56 ³⁸⁹ al 68, señala la naturaleza, integración y funcionamiento del denominado "Poder Judicial". Por último, el Capítulo Tercero del Título de marras, en sus artículos del 69 al 75 regula lo correspondiente al Ministerio Público y a la Defensoría de Oficio.

Podemos definir a la función jurisdiccional como la función pública que, siendo una de las atribuciones del Estado moderno, tiene como principal objetivo la resolución de las "controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, que debe resolver un órgano del Estado, en forma imperativa y en una posición preeminente e imparcial" ³⁹⁰. De esta manera, englobamos dentro del concepto de función jurisdiccional a todo órgano cuyo propósito sea dirimir las diferencias entre dos o más partes, sean éstas particulares o autoridades.

De lo anterior colegimos que, indistintamente, se puede hablar de Tribunales administrativos y Tribunales judiciales propiamente dichos e incluimos también las facultades que otros organismos diversos de los judiciales tienen en este sentido, como es el caso del Congreso del Estado tratándose de la responsabilidad de los Servidores Públicos ³⁹¹.

Dentro de este contexto y dado el continuo y permanente contacto del ciudadano con la administración y sus representantes en relación a la prestación de servicios y todas aquellas actividades que de acuerdo con las leyes son ejercidas por el Ejecutivo, se motivan actos y resoluciones emanadas de esa administración estatal que, en ocasiones, repercuten en la esfera de los intereses del particular, razón por la cual se crearon los medios para poder defenderse y evitar una ilegalidad y una lesión.

En efecto, siguiendo lo preceptuado en la Fracción IV del Artículo 116 de la

³⁸⁹ Los comentarios al Artículo 56 de la Constitución fueron hechos cuando tratamos la parte Dogmática del Código Supremo del Estado. *Id supra*, este mismo capítulo, Parágrafo II, pp. 190 y 191

³⁹⁰ Héctor Fix Zamudio, *Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos*, 1a. ed. México, UDUAL-Miguel Ángel Porrúa, 1988, p. 204

³⁹¹ Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, *vid. infra*, este mismo Capítulo, Parágrafo IV, pp. 239 a 247

Constitución federal, el Constituyente Permanente bajacaliforniano atinadamente estableció en el numeral 55 del Código Supremo del Estado ³⁹² que la función jurisdiccional encaminada a resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal suscitadas entre los particulares y la Administración Pública Estatal o Municipal, así como aquellas cuyo objeto sea determinar la preferencia de créditos fiscales entre el Fisco Estatal y los Fiscos Municipales, estará a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. Dicho Tribunal es independiente de cualquier autoridad administrativa y autónomo en sus fallos; además está dotado de plena jurisdicción e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

Centrándonos ahora sobre la función jurisdiccional *stricto sensu*, es decir la judicial propiamente dicha; en Baja California es ejercida por el Tribunal Superior de Justicia, los Juzgados de Primera Instancia, los Juzgados de Paz, los Jurados y el Consejo de la Judicatura del Estado (Artículo 57, Párrafo Primero) ³⁹³. El Tribunal Superior de Justicia está integrado con trece Magistrados Propietarios como mínimo y seis Suplentes y su Presidente, que es designado por los Magistrados en Pleno de entre uno

³⁹² El Artículo que se comenta fue insertado al principio del Título Quinto, generando un Capítulo nuevo; el I, como se señaló con anterioridad. *Id supra*, nota 523 y ha sido modificado en una ocasión. El texto original, creado mediante Decreto Núm. 99 del 9 de mayo de 1988 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera y publicado en el *Periódico Oficial* No. 14 del 20 de mayo de 1988, expresamente señalaba: "Artículo 55 - La función jurisdiccional para resolver las controversias que se susciten entre los particulares con las autoridades de la Administración Pública Estatal o Municipal, estará a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, que será autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa, dotado de plena jurisdicción e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones (Párrafo Primero). La Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que al efecto se expida, establecerá su competencia, las normas para su organización y funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra las resoluciones que dicte (Párrafo Segundo). Este numeral fue reformado mediante Decreto número 195 del 27 de septiembre de 1989 promulgado por el Ing. Oscar Baylón Chacón, Gobernador Sustituto y publicado en el *Periódico Oficial* No. 27, Secc. I del 30 del mismo mes y año. Dicha reforma consistió principalmente en tres aspectos: a) señalar expresamente que el Tribunal ventilará controversias de carácter administrativo y fiscal, b) resolverá controversias entre el Fisco Estatal y los Fiscos Municipales sobre preferencia de créditos fiscales y; c) el señalamiento expreso de que el Tribunal será autónomo en sus fallos.

³⁹³ En el texto original de la Constitución, el Artículo 55 era el que contemplaba el supuesto del Párrafo que se comenta refiriéndose al ejercicio del "Poder Judicial del Estado", el cual se depositaba en el "Tribunal Superior de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jurados, Jueces Menores, Jueces de Paz y demás funcionarios que designe la Ley Orgánica del Poder Judicial", texto que fue modificado y adicionado, corriéndole la numeración para quedar como Artículo 57, mediante el Decreto número 99, publicado el 20 de mayo de 1988 al que hemos hecho referencia. La modificación consistió en señalar que el "Poder Judicial del Estado, se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz, y Jurados", sin hacer señalamiento a los "demás funcionarios" ni a Jueces Menores a que se refería el texto anterior. Los subsecuentes párrafos los analizaremos adelante. Las adiciones al Artículo 57 instrumentadas mediante Decreto número 193 promulgado el 27 de septiembre de 1989 por el Ing. Oscar Baylón Chacón y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Secc. I de Septiembre 30, 1989 no modifican en absoluto los organismos que ejercen la función jurisdiccional. La reforma que determinó el texto vigente, en el que se incluye al Consejo de la Judicatura del Estado, fue realizada por Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995.

de sus miembros, dura un año en su cargo y puede ser reelecto (Artículo 58) ⁵⁹⁴. El Consejo de la Judicatura del Estado se compone de seis miembros, de los cuales uno es el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien a su vez lo es del Consejo y tiene voto de calidad en caso de empate; un Magistrado y un Juez de Primera Instancia electos mediante insaculación y; por último, tres Consejeros elegidos por el Congreso del Estado, por mayoría calificada. Estos tres últimos Consejeros son personas que se han distinguido por su capacidad, honestidad, y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas (Artículo 66, Párrafo Segundo).

Las bases para el funcionamiento del "Poder Judicial", así como las funciones y competencias de sus integrantes: Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Magistrados y Pleno del Tribunal; Presidente del Consejo de la Judicatura, Consejeros y Pleno del Consejo Estatal; Jueces de Primera Instancia, de Paz y Jurados, se encuentran contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial (Artículo 61) ⁵⁹⁵ y en la propia Constitución del Estado, reglamentando las condiciones necesarias para el desempeño efectivo y justo de la función jurisdiccional la que, en última instancia, es la correcta impartición de justicia; condiciones que se traducen en las "garantías" que, de acuerdo al pensamiento del insigne procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, se pueden agrupar bajo tres grandes rubros:

a) La *garantía de independencia*, apoyada en el principio de distribución de las funciones en que se desarrolla el Poder Público, debe permitir a los juzgadores emitir sus decisiones sin el sometimiento a las influencias o presiones de las otras dos funciones del

⁵⁹⁴ Este Artículo ha sufrido cuatro modificaciones. El texto original (Artículo 56) siguiendo el mismo texto vigente, establecía que el Tribunal Superior de Justicia se componía de "tres Magistrados Propietarios, un Supernumerario y dos Suplentes"; señalando también que "las audiencias serán públicas, excepto aquellas en que la moral o el interés colectivo exijan que sean secretas. Fue modificado por primera ocasión mediante Decreto sin número promulgado por el Ing. Raul Sánchez Díaz Martell el 6 de enero de 1971 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 1, el 10 de enero de 1971. La segunda reforma se llevó a cabo mediante Decreto número 5 promulgado el 10 de diciembre de 1971 por el Lic. Milton Castellanos Everardo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 36 de Diciembre 20 de 1971, consistiendo la modificación en el aumento a cinco Magistrados Propietarios *como mínimo*. La tercera reforma realizada por el multicitado Decreto 99 del Lic. Leyva Montero elevó el número de Magistrados a once como mínimo y seis Suplentes. La última reforma fue hecha mediante el Decreto número 193 promulgado el 27 de septiembre de 1989 por el Ing. Oscar Baylón Chacón y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Secc. 1 del 30 del mismo mes para quedar en los términos expuestos.

⁵⁹⁵ El Artículo de mérito, guarda esencialmente la misma hipótesis desde su origen. Ha sido modificado en dos ocasiones. El Texto original, bajo el numeral 57 rezaba: "Las competencias y funciones que corresponden al Presidente, a los Magistrados y al Pleno del Tribunal Superior de Justicia así como a los Jueces de Primera Instancia, Jurados, Jueces Menores y Jueces de Paz, serán determinadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial". La primera reforma, llevada a cabo mediante el multencionado Decreto 99 del 20 de mayo de 1988, omite a los Jueces Menores y, la segunda reforma, realizada mediante Decreto número 184 promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 17 de agosto de 1995 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47, el 25 de septiembre del mismo año, incluye en su texto al Presidente, al Pleno y a los Consejeros del Consejo de la Judicatura del Estado

Poder Público ni de los factores reales de poder;

b) La *garantía de autoridad* que hace posible que los juzgadores puedan lograr el cumplimiento efectivo de sus resoluciones y;

c) La *garantía de responsabilidad*, que permite exigir en forma institucional la responsabilidad civil, penal y administrativa de los juzgadores por los errores o actos ilícitos en que incurran ⁵⁹⁶.

La ausencia de estas garantías generaría graves problemas al ejercicio de la administración de justicia. Sin la garantía de independencia, apunta Ovalle Favela, el Poder Judicial deja de ser un poder y se convierte en una dependencia más del Ejecutivo o en su ejecutor. Sin la garantía de autoridad, las sentencias y resoluciones se convierten en simples recomendaciones o sugerencias. Sin la garantía de responsabilidad, los actos de los juzgadores pueden ingresar, sin ningún obstáculo ni sanción, en el terreno de la arbitrariedad y de la corrupción ⁵⁹⁷.

Tomando como base estas "garantías", las disposiciones que deben regular la función jurisdiccional las podemos dividir en cuatro sectores relativos a la *designación, estabilidad, remuneración y responsabilidad* de los jueces ⁵⁹⁸, sectores que se traducen en la imparcialidad y la independencia de los tribunales y que se encuentran en los diversos artículos que regulan la función jurisdiccional en la Constitución del Estado.

Resulta importante el sistema de *designación* de los integrantes de los órganos jurisdiccionales, toda vez que del criterio adoptado para su nombramiento dependen; no sólo la independencia sino también la capacidad, honorabilidad y dignidad de los propios jueces; elementos éstos últimos, que son importantísimos en una adecuada administración de justicia. Así, el numeral 59 de la Constitución establece que el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, será hecho por selección del Consejo de la Judicatura del Estado, previa convocatoria pública y examen de méritos a los aspirantes que cumplan los requisitos y los procedimientos establecidos por la Ley ⁵⁹⁹ y el Párrafo Tercero del Artículo 65 constitucional señala que el Pleno del

⁵⁹⁶ Cfr. Eduardo J. Couture, "Las garantías constitucionales del proceso civil" en *Estudios de derecho procesal en honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, s/e, 1946, pp 205 a 210

⁵⁹⁷ Cfr. José Ovalle Favela et al. *Temas y problemas de la administración de justicia en México*, 1a. ed. México, Miguel Ángel Porrúa, 1985, p. 251

⁵⁹⁸ Cfr. Héctor Fix Zamudio, *op cit.*, pp 206 a 208

⁵⁹⁹ El Artículo 59, originalmente el 60, antes de la reestructuración del Título Quinto bajo el Gobierno de Leyva Noriega, ha sido modificado en tres ocasiones. El texto original establecía todo el procedimiento para la designación de los Magistrados en los términos siguientes: "Art. 60 - Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior serán hechos por el Gobernador del Estado y sometidos a la aprobación del Congreso, o de la

Consejo de la Judicatura será el órgano encargado de resolver sobre la designación, adscripción, remoción y renuncia de Magistrados, Jueces, Secretarios de Acuerdos y Actuarios.

Los requisitos que la Ley establece para ocupar un puesto en los órganos jurisdiccionales, juegan un importante papel dentro de este sistema de *designación*, de ahí que el Artículo 62 de la Carta Suprema del Estado, al establecer los requisitos para ser nombrado Magistrado del Tribunal Superior de Justicia señala que el candidato debe: a) ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles (Fracción I); b) tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación (Fracción II); c) poseer el día de la designación título profesional de Licenciado en Derecho, expedido por Autoridad o Institución legalmente facultada para ello de cuando menos una antigüedad de diez años (Fracción III); d) gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, mas si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena (Fracción IV); e) tener una residencia en el país de por lo menos dos años anteriores al día de la designación (Fracción V); y f) no haber ocupado el cargo de Titular en una Secretaría, de Procurador de Justicia o Gobernador del Estado de Baja California, durante el año previo al día de la designación (Fracción VI).⁶⁰⁰

Diputación Permanente, en su caso, quien otorgará o negará esa aprobación dentro del término de cinco días. Si el Congreso no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin aprobación expresa o tácita no podrán tomar posesión del cargo. En el caso de que el Congreso no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Gobernador hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación del Congreso en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo ordinario de sesiones, dentro de los primeros cinco días el Congreso deberá aprobar o reprobar el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Congreso rechaza el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Magistrado provisional y el Gobernador del Estado someterá nuevo nombramiento para su aprobación en los términos señalados". La primera reforma, asignándole el numeral 59, sólo modificó el concepto *Diputación Permanente* por el de *Comisión Permanente*, según el ya citado Decreto número 99 del 20 de mayo de 1988. La segunda reforma, realizada mediante Decreto número 193 promulgado el 27 de septiembre de 1989 por el Ing. Oscar Baylón Chacón y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Secc. I del mismo mes y año, modifica sustancialmente el supuesto del Artículo al señalar que "los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, serán hechos por el Gobernador del Estado de entre quienes integren la lista que le presente el Pleno del Tribunal, que deberá incluir a todos los aspirantes que hayan resultado aprobados en el examen de méritos, practicados al efecto mediante Convocatoria pública que expida dicho Tribunal, examen que se practicará ante un Jurado integrado por un representante de cada uno de los tres Poderes del Estado y conforme al Reglamento respectivo (Párrafo Primero). Los nombramientos que haga el Gobernador, serán sometidos a la aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente en su caso (Párrafo Segundo)". La última modificación, que actualizó la redacción al texto vigente, fue hecha por Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de Septiembre de 1995.

⁶⁰⁰ Este Artículo, originalmente el 58 establecía como requisitos para ser Magistrado los siguientes: I) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos; II) Tener título de licenciado en Derecho y por lo

Los requisitos para ser Juez, tanto de Primera Instancia como de Paz, serán evaluados también para efectos de su designación, como en el caso de los Magistrados, por el Consejo de la Judicatura del Estado y se resumen en: a) tener treinta años de edad como mínimo al día de la designación; b) poseer título profesional de Abogado o Licenciado en Derecho debidamente registrado; c) cinco años de ejercicio profesional y; d) aprobar el examen de méritos correspondiente (Artículo 64) ⁶⁰¹.

Lograr una auténtica independencia de la función jurisdiccional es el *desideratum* en la administración de justicia como mencionamos líneas arriba y, mediante el sistema de designación de los integrantes de los organismos judiciales dependerán también la capacidad, honorabilidad y dignidad de los propios jueces. En este sentido, se abre paso la necesidad del establecimiento de instrumentos adecuados, para la preparación profesional de los aspirantes de la judicatura ⁶⁰² y la actualización de quienes ya se encuentran ejerciéndola; de ahí que la Constitución prevea en el Párrafo Quinto de su Artículo 66 que la Ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como el desarrollo de la Carrera Judicial, la que estará regida "por lo principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia".

menos tres años en el ejercicio de la profesión; III) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; IV) No tener empleo, cargo o comisión de otros Estados o de la Federación, salvo que se separe definitivamente de los mismos antes de aceptar el cargo y; V) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por un delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena. Ha sido reformado en dos ocasiones, la primera, ya como numeral 62, mediante Decreto 99 del 20 de mayo de 1988 adiciona la fracción I determinando que el aspirante a Magistrado deberá estar en *pleno ejercicio* de sus derechos *políticos y civiles*; y *modifica las fracciones II, III y V* en los términos siguientes: "II) No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección; III) Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de Abogado expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; V) Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencias en el servicio de la República por un tiempo menor de seis meses". La segunda reforma es realizada por Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el L. A. E. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de Septiembre de 1995 y, adicionando una Fracción VI, contempla el texto vigente.

⁶⁰¹ Este numeral cuyo texto original, además de los supuestos de permanencia que más adelante analizaremos, establecía los requisitos para ser Juez de Primera Instancia, Menor y de Paz, consistentes en tener título de Licenciado en Derecho debidamente registrado y cuando menos dos años en el ejercicio de la profesión; ha sido modificado en tres ocasiones. Para efectos de los requisitos para ser Juez, sólo la segunda y tercera reforma modifican los mismos. La segunda reforma, llevada a cabo por el multicitado Decreto 99 de Mayo 20 de 1988, señalaba como requisitos el tener treinta años de edad el día de la elección, título profesional de Abogado o Licenciado en Derecho debidamente registrado, tres años de ejercicio profesional y aprobar el examen de méritos correspondiente; en tanto la tercera reforma que estableció el texto vigente, insita en el Decreto 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 el 25 de Septiembre de 1995, adiciona la expresión *como mínimo* al requisito de edad y amplía el término de ejercicio profesional a cinco años.

⁶⁰² Cfr. Héctor Fix Zamudio, *op cit.*, p. 206

Por otro lado, ya dentro del desempeño de sus funciones, corresponde al Tribunal Superior de Justicia (Artículo 65):

- a) Conocer como Tribunal de Apelación o de última instancia ordinaria, sobre los negocios civiles y penales del fuero común (Fracción I);
- b) Resolver las cuestiones de competencia y las de acumulación que se susciten entre los Jueces, de conformidad con las leyes respectivas (Fracción II);
- c) Resolver sobre las recusaciones y excusas de Magistrados y Secretarios del Tribunal (Fracción III);
- d) Conocer de los juicios de responsabilidad que hayan de seguirse a los Funcionarios Públicos que gocen de fuero, previa declaración que se haga de haber lugar a formación de causa (Fracción IV);
- e) Consignar ante la autoridad competente a los jueces y demás funcionarios o empleados del Poder Judicial, por delitos comunes o responsabilidades oficiales en que incurran (Fracción V); y
- f) Ejercer las demás atribuciones que les señale la Constitución y las Leyes ordinarias (Fracción VI) ⁶⁰³.

También resulta importante destacar que cuando ocurre la falta definitiva de un Magistrado, el Consejo de la Judicatura procede a hacer un nuevo nombramiento, mediante la Convocatoria previa y el examen de méritos de los aspirantes en los términos del Artículo 59 de la Constitución y la Ley respectiva; en tanto que si la falta es temporal, ésta será cubierta por los Magistrados Suplentes, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (Artículo 63, párrafos Primero y Segundo) ⁶⁰⁴.

⁶⁰³ El texto original del Artículo en comento (65) señalaba en nueve fracciones las atribuciones del Tribunal Superior de Justicia en los términos siguientes: "I) Designar a los Jueces de Primera Instancia, Menores y de Paz; II) Nombrar y remover al personal de empleados del Poder Judicial, sujetándose a lo dispuesto por las leyes respectivas; III) Conocer de los negocios civiles y penales del fuero común, como tribunal de apelación o de última instancia ordinaria; IV) Resolver las cuestiones de competencia y las de acumulación que se susciten entre los jueces, de conformidad con las leyes respectivas; V) Resolver sobre las recusaciones y excusas de los Magistrados y Secretarios del Tribunal; VI) Conocer de los juicios de responsabilidad que hayan de seguirse a los funcionarios públicos que gocen de fuero, previa declaración que se haga de haber lugar a formación de causa; VII) Consignar a los jueces de Primera Instancia y demás funcionarios o empleados del Poder Judicial por delitos comunes o responsabilidades oficiales en que incurran; VIII) Conceder licencias a los funcionarios y empleados del Poder Judicial, y resolver acerca de las renunciaciones de los mismos, de acuerdo con la Ley respectiva y; IX) Ejercer las demás atribuciones que les señale esta Constitución y las Leyes ordinarias. Este numeral se ha modificado en dos ocasiones; la primera, que sólo omite en la Fracción I a los jueces Menores, fue realizada mediante el Decreto 99 del 20 de mayo de 1988 y la segunda, con la reestructuración de la función jurisdiccional llevada a cabo por el Gobernador Ruffo al establecer el Consejo de la Judicatura, retiró las facultades administrativas del Tribunal para concedérselas a dicho Consejo. El texto vigente del Artículo 65 fue establecido por el Decreto 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 el 25 de Septiembre de 1995.

⁶⁰⁴ El Artículo en comento comprende, con sus modificaciones, los supuestos de los originales 61 (faltas definitivas) y 63 (faltas temporales). El Artículo 61 original textualmente señalaba que: "Cuando ocurra la falta absoluta de un

Tratándose del Consejo de la Judicatura del Estado, como organismo de la función jurisdiccional; la Ley establece que, para poder ser Consejero, se deberán reunir los mismos requisitos que para ser designado Magistrado (Artículo 66, Párrafo Segundo *in fine*) y sus integrantes ejercerán su función con independencia e imparcialidad (Artículo 66, Párrafo Cuarto, primera parte).

No es posible, sin embargo, lograr la independencia de la función jurisdiccional ni la autonomía de los jueces si antes no se garantiza la estabilidad en sus funciones. Si la judicatura depende de las variaciones políticas de los otros órganos que desarrollan las funciones en que se divide el Poder Público, sobre todo del Ejecutivo, la inseguridad irá mermando inevitablemente esa independencia y hará nugatoria la autonomía de los propios jueces ante el riesgo de perder sus cargos en cualquier momento si sus resoluciones atentan contra los intereses de los grupos en el poder.

Un instrumento que puede ser adecuado para garantizar esa estabilidad, al menos en ciertos niveles de la judicatura, es la llamada *inamovilidad*, que significa "que una vez que el juez es designado de manera definitiva, no puede ser separado de su cargo hasta la edad de retiro, a veces de por vida, sino a través de un procedimiento

Magistrado, el Gobernador someterá a la aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso. El Magistrado designado terminará el periodo de su antecesor" y el 63 estableció que: El Magistrado Supernumerario tendrá el carácter de visitador de los Juzgados y suplirá en sus faltas temporales a los Magistrados Propietarios (Párrafo Primero). Los Magistrados Suplentes cubrirán las faltas temporales de los propietarios en defecto del Supernumerario o por encontrarse éste supliendo a su vez a un propietario (Párrafo Segundo)". Los señalados supuestos han sufrido cuatro modificaciones, la primera de ellas al Artículo 63 original, mediante Decreto sin número promulgado por el Ing. Raul Sánchez Díaz Marcell el 6 de enero de 1971 y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 1, el 10 de enero de 1971, deroga la figura del Magistrado Supernumerario para expresamente señalar que: "Los Magistrados designados para sustituir las faltas definitivas de los propietarios, durarán en su cargo el tiempo que falte para terminar el periodo constitucional en que fueren designados (Párrafo Primero). Los Magistrados Suplentes cubrirán las faltas temporales de los propietarios, en la forma y términos que marque la Ley Orgánica del Poder Judicial (Párrafo Segundo)". La segunda reforma integra al Artículo 63 la hipótesis del 61, para dejar subsistente un solo Artículo con los dos supuestos: la suplencia de las faltas absolutas y el procedimiento para nombrar a un nuevo Magistrado, por una parte (Art. 61) y la de las faltas temporales (Art. 63). Esta reforma se realizó mediante el Decreto 99 del 20 de mayo de 1988, para quedar el nuevo Artículo 93 como sigue: "Cuando ocurra la falta absoluta de un Magistrado, el Gobernador someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso (Párrafo Primero). El Tribunal Superior enviará al Poder Ejecutivo, una terna de candidatos que podrán ser tomados en cuenta en la designación correspondiente (Párrafo Segundo). Los Magistrados Suplentes cubrirán las faltas temporales de los Propietarios, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (Párrafo Tercero). La tercera modificación, llevada a cabo mediante Decreto número 193 promulgado el 27 de septiembre de 1989 por el Ing. Oscar Baylón Chacón y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Secc. I del 30 de septiembre de 1989, deroga el párrafo segundo, para referir el procedimiento de nombramiento de Magistrado a los términos del Artículo 59 (*Ibid. supra*, Nota 599), subsistiendo el tercer párrafo, que pasó a ser el segundo. La cuarta reforma que establece el texto vigente, fue hecha por Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 el 25 de Septiembre de 1995.

especial, y mientras observe buena conducta ⁶⁰⁵.

En el Estado de Baja California, sin llegar a una inamovilidad de la judicatura en los términos expresados, existe cierta estabilidad debidamente regulada en la Constitución, al establecerse en el primer párrafo *in capite* del Artículo 60 que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia "durarán en su cargo un período de seis años a partir de la fecha a que alude el Artículo 44 de esta Constitución..." ⁶⁰⁶ y, en el Artículo 64, se señala que los Jueces de Primera Instancia y de Paz, durarán tres años en el cargo ⁶⁰⁷. La terminación de la función de los Magistrados será automática al vencer el período para el cual fueron designados (Artículo 60 ⁶⁰⁸, Párrafo Segundo) y pueden ser

⁶⁰⁵ Héctor Fix Zamudio, *op cit.*, pp 206 y 207

⁶⁰⁶ El Artículo 44 se refiere al día en que el Gobernador electo entra a ejercer sus funciones, concretamente el uno de noviembre posterior a la elección. *Ibid supra*, este mismo Capítulo, Párrafo III, inciso A), p 200 *in fine*.

⁶⁰⁷ Este Artículo ha sido reformado en tres ocasiones. El texto original señalaba que los Jueces "durarán seis años en el cargo". La primera reforma, mediante Decreto número 43 promulgado el 30 de mayo de 1956 por el Lic. Braulio Maldonado Sánchez y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 91, Alcance 3 del 10 de junio de 1956, redujo el término a tres años, tiempo que se conserva en las dos subsiguientes reformas, realizadas respectivamente, según Decretos 99 del 20 de mayo de 1988 y 184 del 25 de septiembre de 1995, ya anotados anteriormente. *Ibid supra*, nota 601, p. 226

⁶⁰⁸ El Artículo 60 de la Constitución se relaciona con los originales 59 (período de gestión) y 62 (procedimiento de destitución) que, en conjunto, han sufrido 5 modificaciones. El texto original del Artículo 59 decía "El Tribunal Superior de Justicia se renovará cada seis años pudiendo los que se encuentren en el cargo ser reelectos. Si por cualquier motivo no se hace el nombramiento o los designados no se presentan al desempeño de sus funciones continuarán en su puesto las personas que lo forman hasta que tomen posesión quienes deban sustituirlos". El original Artículo 62 establecía "El Gobernador del Estado podrá pedir al Congreso la destitución por mala conducta de cualquiera de los Magistrados del Tribunal. Si el Congreso o la Comisión Permanente declara justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación (Párrafo Primero). El Gobernador del Estado, antes de pedir al Congreso la destitución de un Magistrado, oirá a éste en privado a efecto de poder apreciar en conciencia la falta que se le atribuye (Párrafo Segundo). El Congreso oirá en defensa al Magistrado para juzgar la falta que se le imputa y la justificación del pedimento del ejecutivo (Párrafo Tercero)". La primera reforma, realizada por Decreto número 43 promulgado el 30 de mayo de 1956 por el Lic. Braulio Maldonado Sánchez y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 91, Alcance 3 del 10 de junio de 1956, modificó el término de gestión de los integrantes del Tribunal señalando que "se renovará en su totalidad cada tres años, contados desde el día primero de noviembre de mil novecientos cincuenta y tres.", en tanto que la segunda reforma, instrumentada por Decreto *sin* promulgado el 6 de enero de 1971 por el Ing. Raul Sánchez Díaz Martell y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 1 del 10 de enero 1971, mantuvo el término de tres años, precisando que serían contados "desde el día primero de noviembre de los años en que se inicie el Período Constitucional del Ejecutivo", adicionando que podían "ser ratificados sus miembros parcial o totalmente, para el siguiente ejercicio. En el caso de ratificación, no será necesaria la aprobación requerida del H. Congreso en los términos del Artículo 60 de esta Constitución". La tercera reforma, llevada a cabo por el multialudado Decreto número 99 del 20 de mayo de 1988, modifica integralmente los Artículos 59 y 62 en cuatro párrafos bajo el numeral 60, en los siguientes términos: "Art. 60. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, durarán en su cargo seis años, pudiendo ser ratificados; si lo fueren, serán inamovibles y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determine esta Constitución y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado (Párrafo Primero). Los nombramientos de Magistrados y Jueces, serán hechos preferentemente, entre aquellas personas que hayan prestado o presten sus servicios con eficiencia y probidad en la Administración de Justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica (Párrafo Segundo). Los Magistrados y Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, con objeto de asegurar independencia

ratificados previo dictamen que emita el Consejo de la Judicatura del Estado (Párrafo Primero *in fine* del Artículo 60), sin perjuicio de ser privados de sus cargos en los términos que determine la Constitución y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado (Artículo 60, Párrafo Segundo). Los Jueces por su parte, "sólo podrán ser reelectos, cuando se distingan en el ejercicio de sus funciones por medio de una labor ecuaníme y efectiva, para el mejoramiento de la administración de justicia" (Artículo 64 *in fine*).

Estos atributos de estabilidad, también se amplían a los integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado, al establecerse en el cuarto párrafo del Artículo 66 de la Constitución que los Consejeros "ejercerán su función con independencia e imparcialidad" y que, durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Octavo de la propia Carta Magna que se refiere a las responsabilidades de los Servidores Públicos.

No es posible alcanzar una verdadera independencia de la judicatura, cuando la remuneración de los juzgadores es tan escasa o variable que los pueda obligar a la realización de otras actividades remuneradas para poder subsistir, con descuido de las de carácter jurisdiccional y, en caso extremos, llegar a cometer faltas de probidad ⁶⁰⁹. Por ello, frente a la prohibición de realizar actividades públicas o profesionales, existe una

y decoro en el desempeño de la función y no podrá ser disminuida durante su encargo, asimismo, deberá incorporárseles al Sistema de Seguridad Social (Párrafo Tercero) La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, garantizará la independencia de Magistrados y Jueces en el desempeño de sus funciones, los que sólo deben sometimiento a la Ley. Establecerá condiciones de ingresos a través de exámenes de admisión o concursos de méritos, de formación y ascenso mediante escalafón y cursos que impartirá el Instituto de Especialización Judicial (Párrafo Cuarto)". La cuarta reforma que modifica sustancialmente el texto anterior, excepto el primer párrafo relativo al término de la gestión de los Magistrados, que permanece inalterado excepto por el señalamiento de que durarán en su "encargo seis años a partir de su nombramiento", adiciona todo un procedimiento para la ratificación de los Magistrados. Dicha reforma se hizo mediante Decreto número 193 promulgado el 27 de septiembre de 1989 por el Ing. Oscar Baylón Chacón, Gobernador Sustituto y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 27, Sec. 1 del 30 de septiembre de 1989, para quedar como sigue en sus párrafos del segundo al sexto: "Seis meses antes de que concluya el periodo para el que fue designado un Magistrado, en caso de existir oposición para su ratificación, el Gobernador del Estado fundará y motivará su resolución y la turnará al Congreso del Estado y a la Comisión Permanente, para que oyendo al Magistrado en su defensa, resuelva en definitiva (Párrafo Segundo). La resolución del Congreso deberá dictarse en un término no mayor de cinco días, contados a partir de la fecha en que el ejecutivo la turna a éste (Párrafo Tercero). Si pasados los cinco días el Congreso no resuelve al respecto, se tendrá por ratificado al Magistrado en su encargo (Párrafo Cuarto). Si el Congreso confirma la resolución del Ejecutivo, el Magistrado cesará en sus funciones a la conclusión del periodo para el que fue designado y se procederá a realizar un nuevo nombramiento en los términos del Artículo 59 de esta Constitución (Párrafo Quinto). De no existir oposición del Gobernador del Estado, expresada en los términos antes señalados, el Magistrado se considerará, al cumplirse los seis años en el cargo, automáticamente ratificado (Párrafo Sexto). La quinta reforma, que establece el texto vigente, fue llevada a cabo mediante Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995.

⁶⁰⁹ Cfr. Héctor Fix Zamudio, *op. cit.*, p. 207

tendencia para dotar a los jueces de una remuneración decorosa que no puede ser disminuida, principio basado en la Constitución de los Estados Unidos ⁶¹⁰.

El aspecto económico de la función jurisdiccional ha evolucionado más allá de lo expresado, pues se ha instrumentado a nivel constitucional el principio de la autonomía financiera del organismo judicial, con el objeto de que su presupuesto no dependa de los otros órganos del poder y, en este sentido la Constitución del Estado, en el párrafo segundo del Artículo 57 establece que el Poder Judicial, "para garantizar su independencia económica contará con presupuesto propio, el que administrará y ejercerá, en los términos que fijen las leyes respectivas. Este no podrá ser inferior al aprobado por el Congreso para el ejercicio anual anterior y alcanzará por lo menos, el 2% del total del Presupuesto de Egresos para el ejercicio correspondiente a las dependencias del Gobierno del Estado.

El Congreso podrá reducir, por causa justificada y fundada, el porcentaje indicado" ⁶¹¹, sin embargo también se prevee la posibilidad de autorizar partidas extraordinarias y de emergencia, las que, si son consideradas como tales, no se tomarán en cuenta para fijar el porcentaje señalado líneas arriba (Párrafo Tercero) ⁶¹². Dentro de este contexto, los órganos que ejercen la función jurisdiccional contará con los recursos que se señalen en las leyes respectivas, para el "Fondo de Administración de Justicia", el cual será administrado por el Consejo de la Judicatura del Estado (Artículo 57, Párrafo Cuarto) ⁶¹³.

Por otra parte, es importante destacar que, como un apoyo a la independencia económica de los órganos que ejercen la función jurisdiccional, la

⁶¹⁰ Artículo III, Sección 1 *in fine*. Cfr., entre otros; Richard B. Bernstein, *op. cit.*, pp. 286 y 287; Bernard Schwartz, *op. cit.*, T. I, pp. 439 y 440 y Max Farrand, *op. cit.*, p. 246. Este principio fue recogido en la Constitución de Baja California en el tercer párrafo del Artículo 60 por el Decreto 99 del 20 de mayo de 1988 al establecer textualmente que: "Los Magistrados y Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, con objeto de asegurar independencia y decoro en el desempeño de la función y no podrá ser disminuida durante su encargo, asimismo, deberá incorporárseles al Sistema de Seguridad Social". Desafortunadamente el texto específico, mas no la esencia del principio fue derogado de la Carta Magna mediante el Decreto 184 del 25 de septiembre de 1995; *vid. infra*, nota 614

⁶¹¹ Este concepto fue integrado al texto constitucional en la segunda reforma al Artículo de mérito. El texto original y la primera reforma fueron mencionados al hablar sobre los organismos que ejercen la función jurisdiccional, *vid. supra.*, p. 222, nota 593

⁶¹² *Ibidem*.

⁶¹³ Al igual que los párrafos que hemos reseñado, el presente fue adicionado en la segunda reforma al Artículo 57, y la expresión relativa al Consejo de la Judicatura del Estado, como administrador del Fondo de Administración de Justicia, fue introducido mediante la reforma instrumentada mediante el Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995.

remuneración de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Paz, Jurados y Consejeros de la Judicatura del Estado, no podrá ser disminuida durante el tiempo de su gestión (Artículo 57, Párrafo Quinto) ⁶¹⁴, lo que aunado a la prohibición expresa a los Magistrados, Jueces, Secretarios de Acuerdos, Actuarios del "Poder Judicial" y Miembros del Consejo de la Judicatura del Estado durante el tiempo de su encargo, aún cuando tengan carácter de Interinos, para desempeñar algún empleo en la Federación, Estado o Municipios o de particulares, salvo los cargos docentes o en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia (Artículo 67, Párrafo Primero) ⁶¹⁵, nos permite inferir la realidad de una remuneración decorosa y adecuada.

Con la reestructuración de la función jurisdiccional en 1995 se buscó, siguiendo los términos de la iniciativa presidencial de reformas a diversos artículos de la Constitución federal del 5 de diciembre de 1994 ⁶¹⁶, "el fortalecimiento del Poder Judicial" y una de sus innovaciones fue el Consejo de la Judicatura del Estado, convirtiéndose en uno de los cinco órganos fundamentales de dicha función en que se desarrolla el Poder Público ⁶¹⁷, cuya función principal es, de acuerdo al primer párrafo del Artículo 66 de la Constitución: la vigilancia, administración y disciplina del Poder Judicial del Estado, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, en los términos que, conforme a las bases que señala la propia Constitución, establezcan las Leyes. La representación del Consejo la ejerce el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, con las funciones establecidas en la Ley Orgánica respectiva ⁶¹⁸.

El Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano independiente cuya misión central, como se señaló, es precisamente garantizar la independencia de la función

⁶¹⁴ Este párrafo fue tomado del anterior Artículo 60 (Párrafo Tercero), en cuanto a la no disminución de la remuneración de los integrantes de los órganos jurisdiccionales e integrado a la nueva redacción del Artículo 57 mediante el citado Decreto número 184 del 25 de septiembre de 1995.

⁶¹⁵ El antecedente inmediato de este Artículo, vigente mediante Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995, fue el numeral 67 original que establecía expresamente que: "Los miembros del Poder judicial no podrán, durante el tiempo de su encargo, aún cuando tengan carácter interino, ejercer la profesión de Licenciado en Derecho, la función de Notario ni desempeñar ningún otro cargo o empleo público o privado, excepción hecha de los docentes".

⁶¹⁶ Publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

⁶¹⁷ Los cinco órganos son: El Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz, Jurados y Consejo de la Judicatura del Estado; *vid supra*, pp. 222 y 223.

⁶¹⁸ Como se ha señalado con anterioridad, este texto es nuevo y fue introducido a la Carta Magna del Estado mediante el Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995. El original Artículo 66, que se refería a las funciones de vigilancia que sobre la administración de justicia debía ejercer el Presidente del Tribunal y que tendría la representación de ese alto cuerpo y las facultades secundarias que fijara la Ley Orgánica respectiva, es el antecedente inmediato al numeral que se comenta, el que ha sido modificado en una sola ocasión para establecer el texto vigente.

jurisdiccional en su conjunto; velar por la autonomía de los jueces en el cumplimiento de su función de juzgar y cuya naturaleza se deduce por la designación de sus miembros que se hace con la colaboración tanto del Congreso del Estado como del "Poder Judicial", sin implicar una dependencia a uno u otro organismo. En efecto, la independencia del Consejo de la Judicatura se perfecciona con el rompimiento del vínculo entre los tres Consejeros designados por el Congreso y ese Cuerpo Colegiado; y entre los dos Consejeros designados por insaculación y el Tribunal Superior y el cuerpo de Jueces a los que estaban adscritos los funcionarios judiciales. El Presidente del Tribunal, al fungir como presidente del Consejo de la Judicatura, es el punto de confluencia entre los dos órganos por él presididos ⁶¹⁹.

Aspecto muy importante para el fortalecimiento de la función jurisdiccional, fue el otorgamiento de facultades específicamente administrativas al Consejo de la Judicatura, liberando al Tribunal Superior de Justicia de la función, muy poco jurídica, de hacer presupuestos, ya que el Consejo deberá elaborar, en los términos del séptimo párrafo del Artículo 66, el "Presupuesto Global del Poder Judicial, que comprenderá el del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás Organos Judiciales remitiéndolo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado"; así como funciones "legislativas" consistentes en la facultad del Consejo para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones de conformidad con lo establecido en la Ley (Párrafo Sexto).

Finalmente, para la conservación de la autonomía, decoro y dignidad de los jueces y especialmente de los organismos que integran la función jurisdiccional, resulta indispensable un sistema de *responsabilidad*, que debe operar en una doble dirección: "en un sentido impidiendo que los jueces puedan ser enjuiciados sin que previamente se cumplan requisitos de procedibilidad que los pongan a salvo de las presiones de los restantes órganos del poder, y por otra parte, la contrapartida de un procedimiento eficaz para exigir responsabilidad oficial, tanto administrativa como penal y civil, en que incurran los jueces, cuando infrinjan las disposiciones legales en que apoyan su actuación" ⁶²⁰.

En Baja California, el sistema de responsabilidad aludido está enmarcado en el Capítulo Único del Título Octavo de la Constitución que regula lo relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley de Responsabilidades de los

⁶¹⁹ Cfr. Mario Melgar Adalid, "Comentario al Artículo 100" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, pp. 984 y 985

⁶²⁰ Héctor Fix Zamudio, *op. cit.*, p. 207

Servidores Públicos del Estado de Baja California ⁶²¹; sin embargo, en forma específica, el Artículo 68 constitucional señala que los Consejeros de la Judicatura, Magistrados, Jueces y demás Funcionarios del Poder Judicial, serán responsables de los delitos y faltas en que incurran durante el ejercicio de su cargo ⁶²²; sin perjuicio de ser privados de sus cargos en los términos que determine la Constitución y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado (Artículo 60, Párrafo Primero *in fine*).

La única referencia a sanciones que establece el Capítulo en estudio, es la señalada en el párrafo segundo del Artículo 67 por no cumplir con la prohibición de desempeñar, durante el tiempo del cargo, un empleo en la Federación, Estado o Municipios o de particulares; sanción que consiste en la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial del Estado, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

Lo reciente de la reestructuración judicial no nos permite emitir una justa apreciación sobre su efectivo funcionamiento; sin embargo, confiamos en que el espíritu que el Poder Revisor bajacaliforniano sembró en las reformas de marra sea factor determinante para alcanzar la tan anhelada independencia y autonomía de la función jurisdiccional frente a las otras funciones en que se divide el Poder Público.

El Capítulo Tercero del Título que nos ocupa, en sus Artículos del 69 al 75, se refiere al Ministerio Público y a la Defensoría de Oficio ⁶²³; señalándose, respecto a la primera Institución una triple función: a) velar por la exacta observancia de las Leyes en los casos en que tenga intervención, conforme a la Ley Orgánica respectiva, ejercitando las acciones que correspondan contra los infractores de esas leyes; b) hacer efectivos los derechos concedidos al Estado y; c) representar al Estado ante los Tribunales (Artículo 69).

La representación y el ejercicio de las funciones de esta Institución corresponden al Procurador General de Justicia y a los Agentes del Ministerio Público, quienes son nombrados y removidos libremente por el Gobernador (Artículo 70). El número, adscripción y demás deberes y atribuciones de los "funcionarios y empleados"

⁶²¹ Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, *vid. infra*, este mismo Capítulo, Párrafo IV, pp. 239 a 247

⁶²² El actual Artículo 68 contiene la misma redacción que el original con la adición referente a los *Consejeros de la Judicatura*. La única reforma realizada a este Artículo se hizo mediante Decreto número 184 promulgado el 17 de agosto de 1995 por el Lic. Ernesto Rufo y publicado en el *Periódico Oficial* Núm. 47 del 25 de septiembre de 1995.

⁶²³ Los Artículos 74 y 75, relativos a la Defensoría de Oficio, fueron analizados en el Párrafo II) de este mismo Capítulo al referirnos a la parte Dogmática de la Constitución. *Ibid. supra*, pp. 189 y 190, y nota 523, p. 189

que integran a la Institución, son fijados por la Ley Orgánica del Ministerio Público (Artículo 74).

El Procurador General de Justicia, para poder ser nombrado, deberá cumplir los mismos requisitos que para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia ⁶²⁴ (Artículo 71), situación del todo lógica pues existe la necesidad de que tan alto servidor público, encargado de la procuración de justicia, no esté menos calificado personal y profesionalmente que los más elevados funcionarios de los otros órganos jurisdiccionales. Dentro de sus funciones específicas, se encuentra la de intervenir personalmente en todos los negocios en que el Estado sea parte y, en los demás casos en los que deba intervenir la Institución, podrá hacerlo por sí o por medio de alguno de los Agentes del Ministerio Público (Artículo 72).

En nuestro sistema constitucional, la doctrina ha discutido persistentemente la circunstancia de la inclusión de la Institución del Ministerio Público en el Capítulo del "Poder Judicial" ⁶²⁵ y no en alguna otra parte referente al Ejecutivo, situación que proveniente de la tradición española, fue incluida en la Constitución de 1824, en la que se señalaba que el Procurador formaba parte de la Suprema Corte de Justicia ⁶²⁶.

Por nuestra parte pensamos que al comprender la función jurisdiccional a todos los órganos que de una forma u otra intervienen en la administración de justicia, la Institución del Ministerio Público y, consecuentemente lo relativo al Procurador General de Justicia, deben permanecer en el Capítulo del "Poder Judicial", limitando las funciones de este Servidor Público exclusivamente a lo que implica la procuración de justicia, es decir, la representación de la Sociedad y velar porque aquélla sea pronta, eficaz y debidamente apegada a derecho; en tanto que las atribuciones conjuntas de representación del Estado y asesoría jurídica del Ejecutivo, queden en manos de otro funcionario que podríamos denominar Abogado General del Estado y su regulación constitucional quede en la parte relativa a la función ejecutiva.

⁶²⁴ El Artículo 62 constitucional establece los requisitos para ser nombrado Magistrado; *vid. supra*, p. 225

⁶²⁵ Véase el Artículo 102 de la Constitución federal.

⁶²⁶ *Cf.* Héctor Fix-Zamudio y Héctor Fix Fierro, "Comentario al Artículo 100" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, pp. 1002 a 1004

IV) PARTE SUPERESTRUCTURAL

Fuera de toda connotación socio-política y dentro del contexto y dinámica del trabajo que venimos desarrollando, queremos dar a entender como superestructura, aquella parte de la Constitución que, sin dogmatizar derechos inalienables de los particulares ni estructurar o cimentar las bases organizativas del gobierno, están dirigidas formalmente y por igual a todos los individuos y autoridades ⁶²⁷ del Estado.

Entre las normas de superestructura constitucional insertas en la Carta Magna bajacaliforniana, se encuentra la hipótesis del Artículo 2 que supone la declaración política y propia de entidad federativa al afirmar que "la porción de territorio nacional que corresponde al Estado, es la que le ha sido reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Siguiendo los lineamientos del Artículo 115 de la Constitución federal, el Artículo 3 establece que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. El Artículo 4 declara, contradictoriamente a nuestro entender, la llamada soberanía estadual al señalar que el Estado es libre y soberano "...sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Ante ésto, cabría preguntar ¿cómo es posible que, si es soberano, el Estado acepte limitaciones?. Sobre este tópico ya hemos ahondado con anterioridad ⁶²⁸.

Adelantándose catorce años a la Federación, la Constitución del Estado hace una referencia directa a los símbolos patrios ⁶²⁹ en el Capítulo III, Artículo 6, que a la letra dice: "La Bandera, el Himno y el Escudo Nacionales, son los símbolos obligatorios en todo el Estado, pero éste tendrá además su propio escudo ⁶³⁰. No habrá otras banderas,

⁶²⁷ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho*, op. cit., pp. 21 y 22.

⁶²⁸ *Ibid. supra*. Capítulo Tercero, párrafo V, pp. 107 a 115. Cfr. también Aurora Arnáiz Amigo, *Soberanía y Potestad*, 1a. ed. México, UNAM-Fac. Ciencias Políticas y Sociales, 1971, 2 Vols., T. I y II, *passim*.

⁶²⁹ El *Diario Oficial* de la Federación del 24 de octubre de 1967 publica la adición al Artículo 73 de la Constitución federal consistente en una nueva facultad del Congreso (XXIX-B) consistente en legislar sobre las características y usos de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales. Al amparo de dicha reforma constitucional, en diciembre del mismo año se publicó la Ley respectiva, subsanando la omisión a la referencia directa a los símbolos nacionales.

⁶³⁰ El Escudo del Estado de Baja California fue legalmente adoptado por el primer gobierno constitucional en 1956. En la parte superior, al centro, se encuentra un sol, símbolo de luz, energía, calor y vida en el que se encuentran escrito el lema del Estado "Trabajo y Justicia Social" que sintetiza los propósitos generales y la orientación que norman la actividad del gobierno estatal. En la parte superior del lado izquierdo una mujer sostiene una probeta y una escudera y, al lado izquierdo un hombre sostiene un libro uniendo las manos bajo el sol simbolizando en conjunto el trabajo

otros himnos ni escudos de carácter oficial. El uso de los símbolos nacionales se sujetará a los dispuesto por los ordenamientos federales".

En 1953, año de la redacción de la Constitución de Baja California, el mundo presenciaba aún el fuerte despertar del nacionalismo europeo como resultado de la última guerra mundial y las constituciones de aquellos países tendían a reglamentar y dejar bien definidos los símbolos nacionales en un intento de reverenciar las representaciones tradicionales ⁶³¹; así tenemos, a guisa de ejemplo, la de Italia de 1947, Checoslovaquia (1948), Alemania (1949), Francia (1958). Resulta interesante, ante ésto, constatar que constituciones más representativas de los siglos XVIII y XIX (Suiza, Estados Unidos, Cádiz), no contienen ningún artículo que se refiera a los símbolos nacionales, circunstancia que se comienza a dar con la aparición del concepto político de Estado-Nación ⁶³² y empiezan "a ser instituidos los símbolos y emblemas nacionales que se constitucionalizan a partir del año 1931 (Constitución Española) ⁶³³.

Los derechos y obligaciones de los habitantes del Estado a que se refiere el Capítulo V del Título Primero de la Constitución y que se resumen en 3 artículos (8 a 10), forman parte también de las normas superestructurales de la Carta Magna estadual. Estos numerales establecen como habitantes del Estado, para efectos de la expresa limitación de los derechos y obligaciones; a los mexicanos, a los que además de mexicanos son ciudadanos y, por último, a los extranjeros. En tratándose de derechos, la Ley Suprema del Estado reconoce todos los que "les concede la Constitución General de la República y la presente" (Artículo 8, Fracción I), señalando además para los ciudadanos mexicanos, que podrán votar y ser votados en las elecciones populares y desempeñar cualquier empleo, cargo o función tanto en el Estado como en los Ayuntamientos, siempre que se cumplan con las condiciones que la Ley exija para cada caso (Fracción II) y, si son extranjeros, tienen el derecho de gozar de las garantías individuales y sociales, así como de los demás a que se refiere la Fracción I del Artículo que se comenta, con la expresa aserción de que en ningún caso tendrán derechos políticos Fracción III).

intelectual. Al centro del Escudo se encuentra un campo roturado que representa a la Agricultura, una serranía simbolizando a la Minería y una fábrica en plena actividad que significa la industria. En la parte inferior se aprecia el desierto y el río Colorado desembocando en el mar de donde surge la figura de un hombre. Y, por último una silueta central que representa al Misionero. El conjunto del Escudo del Estado de Baja California representa el pasado, el amor a la Patria y a la Humanidad.

⁶³¹ *Cfr.*, Aurora Amáiz Amigo, *Instituciones*, op. cit., pp. 145 a 147

⁶³² Sobre este tópic en particular *cf.*, Benjamin Akzin, *Estado y Nación*, la ed. México, FCE, 1970, p. 33 *passim*

⁶³³ Aurora Amáiz Amigo, *Derecho constitucional mexicano*, 2a ed. México, Trillas, 1990, n. 34, p. 403

Si bien en la Constitución federal no se hace una textual referencia a los derechos de los habitantes, su Artículo 1 habla de "todo individuo" que, en los Estados Unidos Mexicanos, gozará de las garantías que otorga la propia Constitución y, tratándose de extranjeros, en el último párrafo del Artículo 33 prohíbe expresamente se inmiscuyan en los asuntos políticos del país.

Por lo que corresponde a las obligaciones y siguiendo la anotada clasificación de habitante del Estado, el Artículo 9 establece para los mexicanos las mismas que se señalan en el Artículo 31 de la Constitución federal: a) hacer que los hijos y pupilos concurren a la escuela para obtener la educación primaria y secundaria y recibir la militar; b) asistir para recibir instrucción cívica y militar los días y horas designados por el Ayuntamiento; c) alistarse y servir en la Guardia Nacional y; d) contribuir para los gastos públicos de la Federación, el Estado y el Municipio, de la manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes (Fracción I).

Las obligaciones de los ciudadanos habitantes del Estado, son las mismas anotadas en el párrafo precedente, aunadas a las que señala la Constitución del Estado, las contenidas en los Artículos 5 y 36 de la Carta Federal y las que establezca la Ley (Fracción II) ⁶³⁴. El Artículo 5 del Código supremo federal, que establece el derecho público subjetivo para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que se desee, siempre que sea lícito, impone la obligación de atender el servicio público de las armas y los jurados en los términos que establezcan las leyes respectivas, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular; las funciones electorales censales y los servicios profesionales de índole social (Párrafo Cuarto).

El Artículo 36 de la Constitución federal, además de las obligaciones impuestas a los mexicanos en los numerales 5 y 31, tales como alistarse en la Guardia Nacional, (Art. 31, Fracc. III) y desempeñar los cargos concejiles, las funciones electorales y las de jurado (Art. 5, párrafo cuarto), establece la de inscribirse en el Catastro Municipal manifestando la actividad que desempeña y en el Registro Nacional de Ciudadanos (Artículo 36, Fracción I). También tiene obligación de votar en las elecciones del Distrito Electoral en que resida (Fracción III) y desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o del Estado, los que en ningún caso serán gratuitos (Fracción IV).

⁶³⁴ Esta Fracción fue adicionada en los términos transcritos, mediante Decreto número 122, promulgado por el L.A.E. Ernesto Ruffo Appel el 13 de diciembre de 1994 y publicado en el *Perifoneo Oficial* Núm. 51 Número Especial, el 14 de diciembre de 1994. Dicha adición consistió en incluir como obligación de los ciudadanos habitantes del Estado, las contenidas en el Artículo 5 de la Constitución federal y la frase final "las que establezca la Ley".

En lo tocante a las obligaciones que los extranjeros habitantes del Estado tienen (Fracción III), además de la de acatar y respetar en todas sus partes la Constitución federal, la del Estado y las disposiciones legales que de ellas emanen, deberán sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales sin poder intentar otros recursos que los que se concede a los mexicanos y contribuir a los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes y las autoridades del Estado.

La Constitución del Estado de Baja California en un solo Artículo, el 10, establece la pérdida y suspensión de los derechos de los ciudadanos, respectivamente, en los casos previstos en los Artículos 37 y 38 de la Constitución federal. El primero de los numerales mencionados habla de dos supuestos; la pérdida de la nacionalidad mexicana (Apartado A) y la pérdida de la ciudadanía (Apartado B). Si no media un previo permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, se pierde la ciudadanía mexicana por: a) por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero (Fracc. II); b) por aceptar o usar condecoraciones extranjeras (Fracc. III) y; c) por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones (Fracc. IV).

También se da el supuesto de la pérdida de los derechos de ciudadano cuando existe la aceptación o uso de títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un gobierno extranjero (Fracc. I); por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional (Fracc. V) y; en los demás casos que fijen las leyes.

El Artículo 38 de la Constitución federal, en seis fracciones, establece los supuestos de suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, siendo éstos: a) el incumplimiento, sin causa justificada, de las obligaciones impuestas por el Artículo 36 (Constitución federal) (Fracc. I); b) estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal (Fracc. II); c) por estar prófugo de la justicia (Fracc. V); d) durante la extinción de una pena corporal (Fracc. III); e) por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declaradas legalmente (Fracc. IV) y; f) por sentencia ejecutoriada que haya impuesto como pena esa suspensión de derechos (Fracc. VI).

Capítulo importante dentro de las normas superestructurales de la Constitución es el relativo a la responsabilidad de los servidores públicos en el Estado, mismas que se encuentran señaladas en el Capítulo Único del Título Octavo de la

Constitución ⁶³⁵ en sus Artículos del 91 al 95. Lo primero que salta a la vista ante esta denominación en relación a la anterior, es que en lugar de referirse a "funcionarios públicos", se alude a "servidores públicos", a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión ⁶³⁶.

El Artículo 91, atendiendo al principio de igualdad jurídica ante la Ley, establece quienes son sujetos de las responsabilidades a que alude el Título que nos ocupa, así; se reputarán como servidores públicos "los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial, los funcionarios y empleados; y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal", para determinar que aquellos "serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones (Párrafo primero) ⁶³⁷.

El segundo párrafo del Artículo en comento, señala que durante el tiempo de su encargo, el Gobernador del Estado "sólo podrá ser acusado por delitos graves del orden común", también adecuando el texto de la Constitución federal a las circunstancias del Estado sin que, en ninguna de ambas Cartas políticas, se señale en qué consisten los "delitos graves del orden común". Este tópico ha motivado la insistencia de la doctrina sobre la necesidad de una definición e incluso ha propuesto soluciones que el Constituyente Permanente no ha tomado en consideración ⁶³⁸, persistiendo la laguna

⁶³⁵ El epígrafe de este Capítulo Único fue reformado por Decreto número 17 promulgado por el Lic. Xicoténcatl Leyva Morera el 29 de diciembre de 1983 y publicado en el *Perifoneo Oficial* No. 39, Sección XI el 31 del mismo mes. La denominación original de este Capítulo era: "De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos".

⁶³⁶ Así lo expresa la Exposición de Motivos de la reforma al Título Cuarto (Artículos 108 a 114) de la Constitución federal, reformas que "denotan una mejor técnica jurídica en su redacción y ofrecen un tratamiento unitario, sistematizado y completo del régimen de responsabilidades de los servidores públicos". J. Jesús Orozco Henríquez, "Comentario al Artículo 108" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 1085

⁶³⁷ Este Artículo fue reformado mediante el ya mencionado Decreto número 17 del 31 de diciembre de 1983, *vid. supra*, nota 635 y, con las adecuaciones respectivas, es una copia de los párrafos primero y segundo del Artículo 108 de la Constitución federal, debido a que el párrafo cuarto mismo Artículo establece que las Constituciones de los Estados precisarán, en los mismos términos del primer párrafo y para los efectos de sus responsabilidades, el "carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios". El Decreto de reformas a la Constitución federal fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de diciembre de 1982 y, en su Artículo Segundo Transitorio otorgó a las entidades federativas el plazo de un año para que adoptaran dichas reformas.

⁶³⁸ *Cfr.* J. Jesús Orozco Henríquez, *op. cit.*, p. 1088. El autor de referencia menciona que la doctrina ha sostenido que los "delitos graves" son aquellos en los que el delictado o el procesado "no obtiene el derecho del artículo 20 constitucional, o aquellos cuya sanción consiste en la pena de muerte según el artículo 22 constitucional, o aquellos que sean determinados como tales por la propia Constitución o una ley secundaria; o bien, que es atribución del Congreso de la Unión el proceder casuísticamente para calificar la gravedad, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y al delito cometido". *Idem*. El texto original del Artículo 91 decía: "Todo funcionario o empleado

respectiva.

El Artículo 92 de la Constitución ⁶³⁹, siguiendo el texto del 109 de la federal, establece los lineamientos generales a los que debe ajustarse el Congreso del Estado, dentro de los ámbitos de su competencia, para expedir la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, haciendo un señalamiento expreso sobre las diversas clases que se puedan presentar, o sea, si se trata de responsabilidades derivadas del juicio político, penales o administrativas ⁶⁴⁰, las que se sustanciaran a través de procedimientos distintos y separados, previendo sanciones distintas y diferenciando los órganos competentes para imponerlas.

El texto anterior de este Artículo ⁶⁴¹ regulaba el llamado "fuero constitucional" consistente en la inmunidad procesal de que gozaban los "funcionarios" a que se refería el Título que ahora nos ocupa y que hubiesen cometido algún delito del orden común, así como los lineamientos para salvar dicha inmunidad, procedimiento que ahora se establece en el Artículo 94 de la Carta Magna estadual.

El último párrafo del Artículo 92 concede acción popular para denunciar responsabilidades de servidores públicos; mas a diferencia del párrafo tercero del antiguo Artículo 91 ⁶⁴², ahora, *bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba*, cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante el Congreso del Estado respecto de las conductas a que se refiere el propio numeral (92), lo cual, si bien

público es responsable por los delitos del orden común que cometa durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurra en el ejercicio del mismo (Párrafo Primero). Los diputados no podrán ser procesados por ningún delito sin que proceda declaración del Congreso de haber lugar a formación de causa (Párrafo Segundo) Por los delitos oficiales se concede acción popular, sin obligación de constituirse en parte (Párrafo Tercero). El Gobernador sólo podrá ser acusado por violación de esta Constitución o de la General de la República y de las Leyes Federales, ataques a la libertad electoral, peculado, dilapidación de los fondos públicos y delitos graves del orden común (Párrafo Cuarto)

⁶³⁹ Reformado mediante el último Decreto mencionado.

⁶⁴⁰ Las responsabilidades de orden civil están reguladas en el Artículo 94 al que nos referiremos adelante.

⁶⁴¹ El texto original del Artículo 92 decía "Siempre que se trate de un delito del orden común, cometido por algún diputado, por el Gobernador, por un Magistrado, por el Procurador General o por el Secretario de Gobierno, el Congreso engido en Gran Jurado, declarará, por los dos tercios de los votos de sus miembros presentes, cuando se trate del Gobernador, y por mayoría cuando se trate de otros funcionarios, si da (sic) lugar o no a la formación de causa. En caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior salvo que aparezcan nuevos datos y elementos, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución del Congreso no prejuzga los fundamentos de la acusación. En el afirmativo, quedará el acusado separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. La declaración de haber lugar a formación de causa contra un funcionario de elección popular, se requiere desde la fecha en que haya sido declarado electo".

⁶⁴² *Cfr. supra.*, nota 638 en la que aparece el texto anterior del Artículo 91

tiende a eliminar las acusaciones anónimas o apócrifas, también puede tener el efecto negativo de intimidar al ciudadano para que no denuncie el abuso del servidor público por temor, fundado o no, a incurrir en alguna responsabilidad penal o civil ante las eventuales fallas procesales y las dificultades probatorias⁶⁴³ que se pudiesen suscitar.

La Fracción I del Artículo de mérito (92), siguiendo el texto de la correspondiente fracción del 109 de la Constitución federal, establece la procedencia del *Juicio Político* para los servidores públicos que se señalan en el Artículo 93⁶⁴⁴, "cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho", es decir, cuando se trata de infracciones graves de carácter político, caso en el que se les impondrán sanciones consistentes en la destitución y en su inhabilitación para desempeñar funciones, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público (Artículo 93, párrafo segundo). El segundo párrafo de esta fracción, al mencionar que "no procede el juicio político por la mera expresión de ideas", reitera en forma general el derecho público subjetivo consignado en el Artículo 6 de la Constitución federal y, de manera particular para los diputados, lo establecido en el Artículo 26 de la Carta local que garantiza la inviolabilidad de los legisladores por las opiniones manifestadas en el desempeño de sus funciones.

El procedimiento que se sigue para la imposición de las sanciones relativas al Juicio Político se sustancia, en una primera etapa, ante una Comisión Instructora del Congreso la que "concluirá en proposiciones concretas sobre la responsabilidad del inculpado previa audiencia de éste" (Artículo 93, párrafo tercero) y, en una segunda parte, el Congreso del Estado se erige en Jurado de Sentencia con la concurrencia de cuando menos dos terceras partes del número total de su miembros y, una vez practicadas las diligencias correspondientes con audiencia del acusado, emitirá el fallo de mérito, tomado por "acuerdo de las dos terceras partes del número total de diputados" (Artículo 93, párrafo cuarto). En este caso no deberán votar los diputados que hayan integrado la

⁶⁴³ Cfr. J. Jesús Orozco Henríquez, "Comentario al Artículo 109" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vol., Tomo II, pp. 1096 y 1097

⁶⁴⁴ Los servidores públicos que pueden ser sujetos de Juicio Político, en los términos del primer párrafo del Artículo 93 de la Constitución, son los Diputados, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Consejeros de la Judicatura, Secretario General de Gobierno, Oficial Mayor de Gobierno, Titulares de las Secretarías del Ejecutivo, Procurador General de Justicia, Procurador de los Derechos Humanos, Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Jueces, Presidentes Municipales, Regidores, Síndicos Municipales y demás miembros de los Ayuntamientos de elección popular, Concejos Municipales, Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a aquéllas y Fideicomisos Públicos.

Comisión de Instrucción ⁶⁴³. El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después y las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de que se inicie el procedimiento (Artículo 95, Párrafo Cuarto).

En resumen, podemos hablar de *responsabilidad política*, como aquella que se le atribuye a un servidor público como consecuencia de un juicio político seguido en los términos señalados, por presuntas infracciones graves de carácter político y cuya sanción, eminentemente política, se concreta a la destitución e inhabilitación del mismo responsable políticamente.

La Fracción I del Artículo 92 distingue, entonces, las responsabilidades derivadas del juicio político de las de contenido *penal*, ya que los delitos cometidos por cualquier servidor público, serán perseguidos y sancionados en los términos de la legislación penal (Fracción II), es decir, sin distinciones, fueros o privilegios. Así mismo, se eleva a rango constitucional la factibilidad de legislar sobre la sanción consistente en la privación de la propiedad prevista para el enriquecimiento inexplicable, al señalarse en el antepenúltimo párrafo del señalado Artículo 92 que las leyes determinarán los casos y circunstancias en que se deba sancionar penalmente por causas de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos cuya procedencia no pudiesen justificar; disponiendo que, además de las otras penas que correspondan, se sancionará con el decomiso y la privación de la propiedad sobre dichos bienes (Artículo 92, penúltimo párrafo).

Para proceder penalmente contra el Gobernador del Estado, Diputados del Congreso, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Consejeros de la Judicatura, Secretario General de Gobierno, Procurador General de Justicia y Presidentes

⁶⁴³ Aquí notamos una laguna respecto al número de diputados que deberán emitir el fallo: para que el Congreso pueda erigirse en Jurado de Sentencia, se requiere la concurrencia de las dos terceras partes de los diputados integrantes del mismo Congreso y, el acuerdo por el que se emite el fallo, dice el Artículo en comento, debe ser tomado por las dos terceras partes del número total de diputados sin considerar los diputados que hubieren integrado la Comisión Instructora. La cuestión entonces es: ¿el fallo lo emiten las dos terceras partes de los miembros presentes? Si ésto es así, el fallo lo emitirían un número de diputados inferior al cincuenta por ciento de los integrantes del Congreso. El texto original del Artículo 93 decía: "De los delitos y faltas oficiales en que incurran los funcionarios a que se refiere el artículo anterior, conocerán el Congreso como jurado de acusación y el Tribunal Superior de Justicia en Pleno, como Jurado de Sentencia (Párrafo Primero). El Congreso, después de oír al inculpado, podrá formular la acusación correspondiente y el Tribunal Superior, después de escuchar al Agente del Ministerio Público, al denunciante si lo hubiere, y al propio inculpado, dictará sentencia inapelable, fijando la pena que la Ley señale (Párrafo Segundo)".

Municipales y con el objeto de proteger la función constitucional desempeñada por ellos, respecto de posibles obstrucciones o agresiones con fines políticos de las demás ramas de gobierno o de represalias y acusaciones temerarias; el Artículo 94 conserva la institución de la inmunidad procesal bajo el nombre de *declaración de procedencia*. Esta deriva de la necesidad política de impedir que cierta función pública de importancia como la legislativa, ejecutiva o jurisdiccional, deje de prestarse o realizarse debido a la intervención de una jurisdicción extraña que prive a dicha función de algún servidor público que deba desempeñarla, sin participación, consentimiento, autorización o control, al menos, del Congreso del Estado ⁶⁴⁶.

Esta inmunidad procesal de los servidores públicos señalados consiste en que no podrá procederse penalmente en su contra sin que previamente el Congreso del Estado declare que ha lugar a proceder contra el inculcado. Dicha declaratoria deberá ser por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso si se trata del Gobernador o de los Presidentes Municipales o por mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión cuando se refiera a los demás servidores públicos mencionados (Artículo 94, Párrafo Primero).

En el caso de que la resolución del Congreso fuese en el sentido de que no ha lugar a proceder penalmente, se suspenderá todo procedimiento, lo que no significa en realidad impunidad alguna, pues la imputación podrá continuar su curso cuando el servidor público haya concluido el ejercicio de su encargo, ya que la declaratoria no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación (Artículo 94, Párrafo Segundo) ⁶⁴⁷ y; por otra parte, de conformidad con el quinto párrafo del Artículo 95, los plazos de prescripción penal se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe algunos de los encargos a que hace referencia el numeral 94, es decir, los cargos protegidos con la inmunidad procesal; contando la autoridad, cuando menos, con tres años posteriores a la separación de dicho cargo para ejercer las acciones respectivas.

Por otra parte, si la declaratoria del Congreso es en el sentido de que ha lugar a proceder, el servidor público quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley (Artículo 94, Párrafo Tercero) y

⁶⁴⁶ Cfr. J. Jesús Orozco Henríquez, "Comentario al Artículo 111" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 1110

⁶⁴⁷ El texto original del Artículo 94 señalaba que "la responsabilidad por delitos, omisiones y faltas oficiales de funcionarios públicos que gocen de fuero constitucional, sólo podrá exigirse durante el periodo del encargo y un año después (Párrafo Primero). En cuanto a los delitos comunes, se observarán las reglas generales de prescripción que establezcan las leyes (Párrafo Segundo)".

separado de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal (Párrafo Quinto). Una vez concluido el proceso, si el inculcado es absuelto, podrá reasumir su función y si, por el contrario, la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá al reo la gracia del indulto (Párrafo Sexto).

El quinto párrafo del Artículo 111 de la Constitución federal en relación con el cuarto del Artículo 94 de la del Estado, establece la inmunidad procesal por delitos *federales* para el Gobernador del Estado, Diputados, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y Consejeros de la Judicatura del Estado, con la circunstancia de que "la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda". Si es el caso de que alguno de los servidores públicos mencionados sea declarado responsable en Juicio Político por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión o sujeto de declaración de procedencia por la Cámara de Diputados del mismo Congreso, la Legislatura del Estado determinará las sanciones correspondientes de las señaladas en el Artículo 93 que deban imponerse al acusado ⁶⁴⁸ si se está en el primer caso o decretará la separación del Servidor Público de que se trata del cargo que ocupa y así lo hará saber "a la Autoridad que haya solicitado la remoción del Fuero Constitucional" (Artículo 94, Párrafo Cuarto).

Por lo que corresponde a la *responsabilidad civil* de los servidores públicos, aquella no se contrae a sus actos en tanto particulares, sino también a todos los que, en el desempeño de su cargo o con motivo del mismo, dolosa o culposamente causen algún daño al propio Estado o a los particulares, con la obligación reparatoria o indemnizatoria correspondiente y, para efecto de que esa obligación pueda ser cumplida de una manera más eficiente y operativa, el penúltimo párrafo del Artículo 94 (séptimo) establece que en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Finalmente, los dos últimos párrafos del Artículo 94 establecen ciertas características de las sanciones económicas para el caso de delitos de cuya comisión el servidor público obtenga un beneficio económico o cause daños y perjuicios patrimoniales, previendo que las mismas deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita (Párrafo Octavo), pero que en todo caso no podrán exceder de tres tantos de los

⁶⁴⁸ Las sanciones a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 93 consisten en destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, cargo o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados (Párrafo Noveno).

El primer párrafo del Artículo 95 establece que no se requerirá de previa declaración de procedencia del Congreso del Estado para perseguir y enjuiciar penalmente a aquellos servidores públicos a que hace referencia el Párrafo Primero del Artículo 94 ⁶⁴⁹ durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo; consecuentemente, en estos casos no opera la inmunidad procesal otorgada en beneficio de la función constitucional que desempeñan dichos servidores públicos, por suponerse que, si se encuentran separados del cargo, aquella no se afecta si se procede penalmente en contra de los mismos.

Por el contrario, si antes de que se le someta a un proceso penal, el servidor público que haya cometido algún delito inicia o regresa a ejercer las funciones propias de alguno de los cargos protegidos con la inmunidad procesal prevista en el Artículo 94, entonces sí será procedente la declaración de procedencia por el Congreso (Artículo 95, Párrafo Segundo) ⁶⁵⁰.

Para finalizar, la Fracción III del Artículo 92 contempla la *responsabilidad administrativa* de los servidores públicos, la que procede respecto de aquellos actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Resulta obvio que la *lealtad* de que habla esta fracción no tiene ninguna connotación política en cuanto a compromiso por parte del servidor público hacia una determinada persona, grupo o partido político, sino que se refiere a la lealtad hacia las instituciones jurídicas del Estado.

Corresponderá, por otra parte, a las Leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos determinar las obligaciones administrativas de los mismos, las sanciones por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas; las que, además de las que se señalan en las Leyes, consisten en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones pecuniarias que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u

⁶⁴⁹ Dichos servidores públicos son el Gobernador del Estado, los Diputados del Congreso, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Consejeros de la Judicatura, el Secretario General de Gobierno, el Procurador General de Justicia y los Presidentes Municipales.

⁶⁵⁰ El texto original del Artículo 95 rezaba: "En los juicios del orden civil, de los administrativos y en los conflictos de trabajo, no hay fuero ni inmunidad.

omisiones a que se refiere la Fracción III del Artículo 92, las que no pueden exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados (Artículo 95, Párrafo Tercero).

Resultan novedosos los conceptos anteriormente vertidos y reflejan sin duda el loable propósito de encontrar nuevas formas para sancionar al servidor público deshonesto e incompetente, sin embargo, debe tenerse especial cuidado en que las disposiciones reglamentarias sean lo suficientemente precisas para evitar impunidades y, al mismo tiempo, que no impidan la adecuada gestión de los asuntos administrativos, respetándose los derechos laborales de los propios servidores públicos.

Por último, el tercer párrafo del Artículo 92 de la Constitución señala que los procedimientos para aplicar las sanciones mencionadas; esto es, las derivadas de juicio político, penales o administrativas, se desarrollarán autónomamente; agregando que no podrán imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta; de lo que se desprende que, si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una misma conducta, no existe impedimento alguno para que dicha conducta origine dos o más tipos de responsabilidades, es decir, se puede dar el caso de que, de una misma conducta, se derive tanto una sanción administrativa o política, como una penal e incluso, una civil.

Otros aspectos que consideramos pueden incluirse en esta parte superestructural de la Constitución Política del Estado, son los relativos a la reformabilidad y a la inviolabilidad de la propia Carta Magna estadual, mismos que se encuentra ínsitos en su Título Décimo.

Para poder adicionar o reformar la Constitución del Estado, se requiere seguir el siguiente procedimiento que se señala en los dos primeros párrafos del numeral 112: a) el proyecto de adición o reforma debe ser aprobado por acuerdo de las dos terceras partes del número total de Diputados; b) el proyecto aprobado, así como la copia de las actas de los debates que se hubieran realizado, se envía a los Ayuntamientos, quienes disponen de un mes para emitir su voto a favor o en contra de la adición o reforma y; c) si del cómputo efectuado por el Congreso de los votos recibidos de los Ayuntamientos se demuestra que hubo mayoría a favor, la adición o reforma se declarará parte de la Constitución. En caso de transcurrir el mes de plazo dado a los Ayuntamientos para emitir su voto sin remitirlo al Congreso, se entenderá que aceptan la adición o reforma (Párrafo Segundo).

Una cuestión que salta a la vista ante la redacción del precepto que se comenta, es la ausencia del señalamiento expreso de quién puede iniciar una reforma o adición. Ante esta circunstancia "hay que poner en juego una de las reglas de interpretación constitucional que establece que la ley fundamental debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico, armonizando una normas en relación con las otras" ⁶⁵¹. De esta forma y atendiendo la regla general que sobre potestad de iniciativa prevé el Artículo 28 de la Constitución, al determinar que la iniciativa de Leyes y Decretos corresponde a los Diputados, al Gobernador, al Tribunal Superior de Justicia y a los Ayuntamientos, podemos fácilmente inferir que la iniciativa de adición y reforma constitucionales corresponde a los mismos organismos señalados.

Otra situación, no menos importante e interesante que la anterior, es la relativa a los límites del poder reformador de la Constitución y, en este sentido, el mismo numeral en comento implica, tácitamente, que no puede darse una reforma total de la Constitución. En efecto, cuando el Artículo 112 señala que "esta Constitución sólo podrá adicionarse o reformarse..." , se está presuponiendo que la Carta Magna sigue existiendo como tal y que no ha sido abrogada por otra. La lógica nos indica que sólo puede adicionarse o reformarse algo existente para dejarlo en el mismo *status* vigente con la respectiva reforma o adición; ya que si por el contrario, dicha reforma fuera en el sentido de crear algo nuevo, estaríamos en presencia del fin de lo antes existente.

Dentro de este contexto, entendiendo que no puede darse una reforma total a la Constitución, ya que ésto equivaldría a su destrucción, cabe la pregunta ¿hasta dónde es posible reformarla sin llegar a ese extremo?. Al ser la Carta Magna omisa al respecto y considerando lo antes dicho, debemos colegir que el poder reformador de la Constitución puede actuar sin sobrepasar el límite de las declaraciones o decisiones fundamentales, entendidas éstas, según ya lo analizamos ⁶⁵², como la normativización o jurisdicción de los principios básicos que expresan los postulados ideológico-normativos que condensan los objetivos de los factores reales de poder; en consecuencia las reformas, sin modificar o hacer nugatorias esas declaraciones, deben ser concretas y precisas con el objeto de hacer más dinámicos y eficaces los postulados fundamentales enmarcados en la Constitución.

Esta secuencia de pensamiento nos llevan, como consecuencia, a la

⁶⁵¹ Jorge Madrazo, "Comentario al Artículo 135" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 1373

⁶⁵² *Ibidere supra.*, pp. 89 a 91

declaración sobre la inviolabilidad de la Constitución expresada en el último numeral de la Carta bajacaliforniana, mas antes, resulta importante destacar el tercer y último párrafo del Artículo en comento (112), que también implicó una innovación al no estar contenido en otras Constituciones estatales ⁶⁵³ y que a la letra dice: "Las adiciones o reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y promulgadas sin necesidad de algún otro trámite". Este texto, de una manera tácita establece un reconocimiento al estado federativo de la entidad bajacaliforniana, asumiendo la supremacía de la Constitución federal sobre la estatal, permitiéndonos concluir el profundo respeto del Constituyente bajacaliforniano al Código supremo del país y la ubicación tan clara y precisa que realizaron de la Carta local respecto de la federal, dejando entrever el concepto de autonomía estatal.

El Capítulo Segundo del Título Décimo, último de la Constitución, se refiere a la inviolabilidad de la misma y, de la lectura de su único Artículo, el 113 ⁶⁵⁴, se pueden deducir las siguientes tres hipótesis:

a) La primera es que aun cuando por alguna rebelión o estado grave de emergencia se interrumpa su observancia, la Constitución no perderá su fuerza y vigor (Párrafo Primero); supuesto que aunque entraña una aparente contradicción, su sentido es claro y preciso, pues se contrae a una fuerza moral y a un vigor jurídico, mismos que si bien pueden ser suplantados o violentados, continuarán considerándose como jurídicamente válidos a pesar de su supuesta ineficacia.

b) El segundo supuesto señala que si se entronizara un gobierno surgido en contravención a los principios contenidos en la Constitución, se restablecerá su observancia tan pronto como el pueblo recobre su libertad (Párrafo Segundo *in capite*); es decir, el restablecimiento de la observancia de la Norma Suprema es automático cuando se cumple el requisito *sine qua non* del triunfo de las armas que sostienen al régimen legítimo, ya que en caso contrario, si por una rebelión ⁶⁵⁵ se llegase a imponer un nuevo

⁶⁵³ Cf. Aurora Arnáiz Amigo, *op. ult. cit.*, pp. 196 y 197

⁶⁵⁴ El texto del Artículo 113 reza "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión o estado grave de emergencia se interrumpa su observancia (Párrafo Primero). Si se estableciera un gobierno surgido en contravención a los principios que ella contiene, tan pronto como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia y con sujeción a la misma y a las leyes que de ella hayan emanado, serán juzgados aquellos que la hubieran infringido (Párrafo Segundo)".

⁶⁵⁵ El Título Primero de la Sección Cuarta del Código Penal para el Estado de Baja California, en sus Artículos del 273 al 287, habla de los Delitos contra la Seguridad del Estado y, específicamente el Artículo 273, entre otros supuestos, tipifica como rebelión la utilización de la violencia y el uso de las armas para tratar de abolir o reformar la

orden jurídico, más tarde se podría convertir éste en un estado de derecho que reclame para sí la inviolabilidad de sus propias normas.

c) La tercera hipótesis, de índole punitiva, ordena que con sujeción a la Constitución y a las leyes promulgadas conforme a ella, sean juzgados los que la hubieren infringido (Párrafo Segundo *in fine*), poniendo de manifiesto el sentido de legalidad del régimen constitucional, pues aún en una situación política de esta naturaleza, los reos de tales delitos para ser castigados deben ser antes juzgados a través de un proceso y leyes previa y legalmente establecidos⁶³⁶.

También en la parte superestructural de la Constitución existe otro concepto que es omiso en muchas constituciones; la relativa a la declaración del asentamiento de la Capital estadual como residencia de los órganos en que se desarrolla el poder público. En Baja California, el Artículo 96 del Código Supremo señala a la ciudad de Mexicali como capital del Estado, previendo la posibilidad de su traslado a otro sitio cuando, al efecto, exista el acuerdo de dos terceras partes del número total de Diputados que integren el Congreso.

Como corolario de todo lo expuesto, podemos con facilidad inferir que a lo largo de su vida constitucional, Baja California siempre ha abrevado en las prístinas fuentes de las que proviene el reconocimiento de los derechos básicos que han dejado en toda la nación mexicana el sello inmarcesible de los principios que determinan y señalan el ser, el deber y el querer ser del mexicano como ser social, genérica y político, específicamente hablando, cuando en ejercicio de su voluntad inalienable declara la forma de gobierno republicano, representativo y democrático en un Estado Federal; pues en el septentrional y fronterizo Estado se consolida la conciencia de la unidad de la parte integradora e integrante del todo.

En efecto, en el ejemplo bajacaliforniano presenciamos el reconocimiento del auténtico federalismo como la unidad de lo múltiple en el respeto de la pluralidad, en la negación del absolutismo y en la afirmación de la relatividad al tomar como ejemplo la Carta Suprema nacional, reconocerla y defender su supremacía, pero asentando con meridiana claridad el principio de autodeterminación que desemboca en el ejercicio de su propia autonomía.

Constitución Política del Estado.

⁶³⁶ Cf. Francisco Arturo Schroeder Cordero, "Comentario al Artículo 136" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*, 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols., Tomo II, p. 1382

Baja California y su pueblo cifran parte de su orgullo en ser integrantes de una federación, de un país que está en pleno proceso de alcanzar su destino histórico; y esa integración trasciende el aspecto pasivo de la circunstancia geográfica para realizar en sí la participación activa y coadyuvar en el mejoramiento de las instituciones que, una vez locales, son ahora nacionales.

Mas la parte más cercana de su orgullo estriba en ser no sólo un Estado más de los que integran a México, sino ser el Estado que, por su ubicación en el mapa nacional, ha sabido vencer obstáculos reales y formales generados, tanto por las vicisitudes de su propia historia, como por los avatares de un desarrollo acorde con una globalización que, mal comprendida, motiva una transculturización engendradora del desconocimiento de nuestras propias raíces y, eso mismo; historia y globalización, han motivado el acendrado nacionalismo, el marcado patriotismo y la profunda mexicanidad que se respira en los valles, costas y desiertos bajacalifornianos y se comprende con la forma de ser del habitante peninsular.

APENDICE A**REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA****POR FECHA DE PUBLICACIÓN**

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR FECHAS**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Período Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
59	Ref	43	Mayo 30, 1956	Junio 10, 1956	91 Alc. 3	Braulio Maldonado Sández		I
64	Ref	43	Mayo 30, 1956	Junio 10, 1956	91 Alc. 3	Braulio Maldonado Sández		I
22	Ref	s/n	Junio 10, 1966	Junio 10, 1966	16	Raul Sánchez Díaz Martell		V
84	Ref	135	Junio 29, 1968	Junio 30, 1968	19	Raul Sánchez Díaz Martell		V
84	Adic	135	Junio 29, 1968	Junio 30, 1968	19	Raul Sánchez Díaz Martell		V
56	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
59	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
63	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
56	Ref	5	Diciembre 10, 1971	Diciembre 20, 1971	36	Milton Castellanos Everardo		VII
17 Fracc. II	Ref	s/n	Enero 25, 1974	Febrero 10, 74	4	Milton Castellanos Everardo		VIII
5	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
14	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
14	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
15	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
17	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
20	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
78	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
78	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Secc. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
14	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
15	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
17	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
20	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
77	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
78	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
79	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
14 Párr. Prim.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandía		X
15 Párr. Prim.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandía		X
15 III, P. Seg.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandía		X
15 III, P. Terc.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandía		X
91	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Motera		XI
92	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Motera		XI
93	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Motera		XI
94	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Motera		XI
95	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Motera		XI
22	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Motera	Nov. 10, 84	XI

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR FECHAS**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Período Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
22	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. IX	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XI	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXIV	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXV	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXX	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXXI	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXXII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
39 Fracc. III	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
39 Fracc. VIII	Derg	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
49 Fracc. VIII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
49 Fracc. XVIII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
78	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
81	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
82	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
82	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
84 Párr. Quinto	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
85 Fracc. I	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
40	Adic	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
45	Ref	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
52 Fracc. III	Ref	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
14 Párr. Pnm.	Ref	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. I	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. II	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. III	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. IV	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. V	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. VI	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
17 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
17 F. I P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
17 Fracc. III	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
17 F. III P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
41 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
41 Fracc. III	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
41 F. III P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
79 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR FECHAS**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Periódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
79 F. I.P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79 Fracc. II	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79 F. II.P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
55	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
56	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
57	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
58	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
59	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
60	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
61	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
62	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
63	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
64	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
65 Fracc. I	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
27 Fracc. XV	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
49 Fracc. XII	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
57	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
58	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
59	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
60	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
63	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
55	Ref	195	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
7	Adic	126	Febrero 19, 1992	Marzo 10, 1992	8	Ernesto Ruffo Appel		XIII
85 Fracc. VI	Ref	23	Mayo 14, 1993	Junio 4, 1993	23	Ernesto Ruffo Appel		XIV
85 Fracc. VII	Ref	23	Mayo 14, 1993	Junio 4, 1993	23	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. X	Derq	85	Abril 21, 1994	Mayo 6, 1994	18	Ernesto Ruffo Appel		XIV
5	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
5	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
9 Fracc. II	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
24	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. X	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
38	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. VIII	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
14	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
15	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
16	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR FECHAS**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Periódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Eratras Publicadas	Hon. Legs.
17	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		
18	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
20	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
21	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. VII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. VIII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. XVII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. VI	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. VII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
41	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
77	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
78	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
79	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. XV	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
27 Fracc. XVIII	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
49 Fracc. XII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
57 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
57 Párr. Cuart.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
57 Párr. Quin.	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
59	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Seg.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Terc.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Cuart.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Quint.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Sexto	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
61	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. II	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. III	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. V	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. VI	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
63	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
64	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. I	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. II	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. III	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR FECHAS**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Periódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
65 Fracc. IV	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. V	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VI	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VIII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. IX	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
66	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
66	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
67	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
68	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
93 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
94 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
94 Párr. Cuarto	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
109 Párr. Sexto	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
109 Párr. Sépt.	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV

Denominaciones modificadas

- 1) Título Octavo, Capítulo Único: "De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos" para quedar "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, según Decreto número 17 promulgado el 29 de diciembre de 1983 por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera y publicado en el Periódico Oficial del 31 de diciembre de 1983.
- 2) Título Quinto. Se adiciona un Capítulo Primero denominado "De la Jurisdicción Administrativa", comiéndose la numeración de los capítulos preexistentes I, "Del Poder Judicial" y II, "Del Ministerio Público y de la Defensoría de Oficio" para quedar como números II y III respectivamente, según Decreto número 99 promulgado el 9 de mayo de 1988 por el Lic. Xicoténcatl Leyva Mortera y publicado en el Periódico Oficial del 20 de mayo de 1988.
- 3) Título Primero, Capítulo Cuarto: "De las Garantías Individuales y Sociales" para quedar "De las Garantías Individuales, Sociales y de la Protección de los Derechos Humanos", según Decreto número 126 promulgado el 19 de febrero de 1992 por el Lic. Ernesto Ruffo Appel y publicado en el Periódico Oficial del 10 de marzo de 1992.

* Promulgado por el Secretario de Gobierno, encargado del Despacho, Sr. Armando Gallego Moreno

** Gobernador Interino del 2 de enero de 1989 al 31 de octubre del mismo año

*** Promulgado por el Secretario General de Gobierno, encargado del Despacho, Lic. Rodolfo Valdez Gutiérrez

APENDICE B**REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA****POR ARTICULO REFORMADO**

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR ARTÍCULO**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Penódico Oficial	Gobernador Constitucional o Inteno	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
(1)								
5	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
5	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
5	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
7	Adic	126	Febrero 19, 1992	Marzo 10, 1992	8	Ernesto Ruffo Appel		XIII
9 Fracc. II	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
(2)								
14	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
14	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
14	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandia	Dic. 10, 79	IX
14	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
14 Párr. Prim.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandia		X
14 Párr. Prim.	Ref	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncall Leyva Mortera		XI
15	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
15	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandia	Dic. 10, 79	IX
15	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
15 Párr. Prim.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandia		X
15 III, P. Seg.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandia		X
15 III, P. Terc.	Ref	164	Febrero 18, 1983	Febrero 20, 1983	5	Roberto de la Madrid Romandia		X
16	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
17	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
17	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandia	Dic. 10, 79	IX
17	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
17 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncall Leyva Mortera		XI
17 F. I.P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncall Leyva Mortera		XI
17 Fracc. II	Ref	s/n	Enero 25, 1974	Febrero 10, 74	4	Milton Castellanos Everardo		VII
17 Fracc. III	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncall Leyva Mortera		XI
17 F. III P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncall Leyva Mortera		XI
18	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
20	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandia *		IX
20	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandia	Dic. 10, 79	IX
20	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
21	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
22	Ref	s/n	Junio 10, 1966	Junio 10, 1966	16	Raul Sánchez Díaz Martell		V
22	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncall Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
22	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncall Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR ARTÍCULO**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Periódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
24	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. VII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. VIII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. IX	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. X	Derg	85	Abril 21, 1994	Mayo 6, 1994	18	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. X	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. XI	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XV	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Sec. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
27 Fracc. XV	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
27 Fracc. XVII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
27 Fracc. XVIII	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
27 Fracc. XXIV	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXV	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXV	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXX	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXXI	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
27 Fracc. XXXII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
38	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. III	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
39 Fracc. VI	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. VII	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
39 Fracc. VIII	Derg	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
39 Fracc. VIII	Adic	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
(3)								
40	Adic	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
41	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
41 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
41 Fracc. II	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
41 F. III P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncatl Leyva Mortera		XI
45	Ref	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
49 Fracc. VIII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
49 Fracc. XII	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Sec. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
49 Fracc. XII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
49 Fracc. XVIII	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
52 Fracc. III	Ref	119	Diciembre 27, 1985	Diciembre 31, 1985	37	Xicoléncatl Leyva Mortera	Mar. 20, 86	XI
(4)								
55	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncatl Leyva Mortera		XII

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR ARTÍCULO**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Peñódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs
55	Ref	195	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
56	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
56	Ref	5	Diciembre 10, 1971	Diciembre 20, 1971	36	Milton Castellanos Everardo		VII
56	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
57	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
57	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
57 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
57 Párr. Cuart.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
57 Párr. Quin.	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
58	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
58	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
59	Ref	43	Mayo 30, 1956	Junio 10, 1956	91 Alc. 3	Braulio Maldonado Sández		I
59	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
59	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
59	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
59	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
60	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
60 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Seg.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Terc.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Cuart.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Quint.	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
60 Párr. Sexto	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
61	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
61	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
62 Fracc. II	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. III	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. V	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
62 Fracc. VI	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
63	Ref	s/n	Enero 6, 1971	Enero 10, 1971	1	Raul Sánchez Díaz Martell		VI
63	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoténcatl Leyva Montero		XII
63	Ref	193	Septiembre 27, 1989	Septiembre 30, 1989	27 Secc. I	Oscar Baylón Chacón **		XII
63	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
64	Ref	43	Mayo 30, 1956	Junio 10, 1956	91 Alc. 3	Braulio Maldonado Sández		I

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR ARTÍCULO**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Num.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Penódico Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
64	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
64	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. I	Ref	99	Mayo 9, 1988	Mayo 20, 1988	14	Xicoléncati Leyva Mortera		XII
65 Fracc. I	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. II	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. III	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. IV	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. V	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VI	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. VIII	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
65 Fracc. IX	Derg	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
66	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
66	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
67	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
68	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
77	(S) Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
77	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
78	Ref	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
78	Adic	99	Febrero 8, 1979	Febrero 10, 1979	4 Sec. I	Roberto de la Madrid Romandía *		IX
78	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
78	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoléncati Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
78	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
78 Párr. Seg. I	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. II	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. III	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. IV	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. V	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
78 Párr. Seg. VI	Adic	126	Febrero 8, 1986	Febrero 10, 1986	4 Sec. I	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79	Ref	146	Noviembre 12, 1979	Noviembre 20, 1979	32	Roberto de la Madrid Romandía	Dic. 10, 79	IX
79	Ref	122	Diciembre 13, 1994	Diciembre 14, 1994	51 n/e	Ernesto Ruffo Appel		XIV
79 Fracc. I	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79 F. I. P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79 Fracc. II	Ref	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI
79 F. II. P. Seg.	Adic	177	Septiembre 24, 1986	Septiembre 30, 1986	27	Xicoléncati Leyva Mortera		XI

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
POR ARTÍCULO**

Número de Artículo	Ref/ Adic	Decreto Núm.	Fecha de Promulgación	Fecha de Publicación	Período Oficial	Gobernador Constitucional o Interino	Erratas Publicadas	Hon. Legs.
81	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
82	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
82	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
84	Ref	135	Junio 29, 1968	Junio 30, 1968	19	Raul Sánchez Díaz Martell		V
84	Adic	135	Junio 29, 1968	Junio 30, 1968	19	Raul Sánchez Díaz Martell		V
84 Párr. Quinto	Adic	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
85 Fracc. I	Ref	22	Enero 30, 1984	Enero 31, 1984	3	Xicoténcatl Leyva Mortera	Nov. 10, 84	XI
85 Fracc. VI	Ref	23	Mayo 14, 1993	Junio 4, 1993	23	Ernesto Ruffo Appel		XIV
85 Fracc. VII	Ref	23	Mayo 14, 1993	Junio 4, 1993	23	Ernesto Ruffo Appel		XIV
(6)								
91	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Mortera		XI
92	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Mortera		XI
93	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Mortera		XI
93 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
94	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Mortera		XI
94 Párr. Prim.	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
94 Párr. Cuarto	Ref	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
95	Ref	17	Diciembre 29, 1983	Diciembre 31, 1983	39	Xicoténcatl Leyva Mortera		XI
(7)								
109 Párr. Sexto	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV
109 Párr. Sépt.	Adic	184	Agosto 17, 1995	Septiembre 25, 1995	47	Ernesto Ruffo Appel ***		XIV

NOTA: Las divisiones corresponden a los diversos Títulos cuyos Artículos han sido modificados como sigue:

- (1) Título Primero; Capítulos II, IV y V
- (2) Título Tercero; Capítulos I, II y IV
- (3) Título Cuarto; Capítulos I, II y III
- (4) Título Quinto; Capítulos I y II
- (5) Título Sexto; Capítulo Único
- (6) Título Octavo; Capítulo Único
- (7) Título Noveno; Capítulo Único

* Promulgado por el Secretario de Gobierno, encargado del Despacho, Sr. Amando Gallego Moreno

** Gobernador Interino del 2 de enero de 1989 al 31 de octubre del mismo año

*** Promulgado por el Secretario General de Gobierno, encargado del Despacho, Lic. Rodolfo Valdez Gutiérrez

CONCLUSIONES

PRIMERA. A pesar de haber sido siempre parte integrante del territorio nacional, Baja California no fue reconocida como Estado de la Federación sino hasta hace poco más de cuarenta años. Desde antes de la primera mitad del siglo XVIII, en la época del viaje de Humboldt al Continente Americano, la división política de la Nueva España consideraba a la Provincia de la Vieja California y a partir de 1752, pasó a formar parte de las Provincias Internas.

SEGUNDA. A la consumación de nuestra independencia, el 27 de septiembre de 1821, una vez reunida la Suprema Junta Provisional Gubernativa y promulgado el Decreto de Convocatoria para el Congreso Constituyente Mexicano, se menciona a la Antigua o Baja California en su calidad de "Gobierno", para efectos de elección de un diputado propietario y un suplente. Esto significa que hasta esa fecha, Baja California era considerada como una entidad política diferente y separada de las demás que integraban a la Nación Mexicana, es decir, que nunca estuvo hasta ese momento, condicionada o dependiente de la existencia de otra Provincia.

TERCERA. El Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 determinó que las Californias quedarían en calidad de Territorios después de algunas interesantes discusiones en el seno del Constituyente, debido a que el dictamen de la Comisión de división política consideró a las Californias como un Estado más de la Federación. La Constitución de 1824 determinó nuevamente como Territorio a las Californias.

CUARTA. Durante el período centralista, las Siete Leyes Constitucionales consideraron a las Californias, al igual que los demás Estados, como un Departamento más; en tanto que las Bases de Organización Política de 1843, si bien las nombran como Departamento, le dan una categoría de Territorio por la sujeción más inmediata a las autoridades centrales; declarándose en otro Artículo que su denominación sería de Territorio.

QUINTA. El Plan de La Ciudadela de 1846 sustituyó al centralismo por el federalismo, apareciendo por vez primera las Californias como Estados de la Federación; sin embargo, el Acta de Reformas, fundamentada en el Voto Particular de don Mariano Otero de 1847, volvió a considerarlas como Territorios.

SEXTA. Con el triunfo del Plan de Ayutla en 1854, se terminaron los intentos centralistas y desde entonces a la fecha ha imperado el federalismo como forma de Estado en nuestro país.

SÉPTIMA. El Congreso Extraordinario Constituyente que creó la Constitución de 1857, pugnó por la desaparición de la figura del Territorio, pero se conservó el de Baja California debido a su escasa población y a su, por ende, baja potencialidad económica.

OCTAVA. En 1877, para efectos administrativos, el Territorio fue dividido en dos distritos, circunstancia que no significó entonces un deseo de erigir en su momento dos Estados. Esta calidad política y división fue también considerada por el Constituyente de 1916-1917, a pesar de la petición expresa y oficial de algunos ayuntamientos bajacalifornianos para que se erigiera el Territorio en un Estado de la Federación. Sin embargo, por Decreto publicado el 7 de febrero de 1931, se reforman los Artículos 43 y 45 de la Constitución dividiendo el Territorio de Baja California en dos; el Norte con capital en Mexicali y el Sur con capital en La Paz, dificultando la posibilidad legal de que, una vez satisfechos los requisitos constitucionales, se convirtiese en un solo Estado.

NOVENA. Para llegar a un concepto de Constitución, ésta puede ser real y ontológica por una parte y jurídico-positiva por la otra. La primera es la que es y vive dentro de un pueblo a lo largo de su historia y se proyecta hacia el futuro, pues se resume en el ser y el querer ser. La segunda es el conjunto de normas básicas y supremas cuyo contenido puede o no reflejar la constitución real. Es evidente que, habiendo una adecuación entre ambas, estamos en presencia de la legitimidad de la Constitución, es decir, hay correspondencia entre los factores reales de poder y la normativización de los mismos.

DÉCIMA. La autodeterminación de un pueblo se manifiesta en la existencia de un orden jurídico, es decir, que conforme a la lógica jurídica, toda constitución positiva, debe ser el elemento normativo en que se realizan las potestades de autodeterminación y

autolimitación de la soberanía del pueblo, mismas que se manifiestan a través del poder constituyente.

DÉCIMA PRIMERA. La Constitución es la estructura fundamental y suprema del Estado, implicando por tanto la forma de organización del mismo y de su gobierno, la competencia de las diversas funciones en que se divide el poder público y los principios relativos a la circunstancia y el *status* de los gobernados frente a los órganos del gobierno.

DÉCIMA SEGUNDA. Los factores reales de poder que influyen en forma determinante en la creación de la Constitución, en sus reformas substanciales y en la actividad de los órganos del Estado, pueden resumirse en los ámbitos económico, cultural, religioso y político, pudiendo desarrollarse por separado o en íntima relación.

DÉCIMA TERCERA. Las decisiones fundamentales son la normativización o juridización de esos principios básicos o factores reales de poder. Tales decisiones, en nuestra Carta Magna son: Políticas, Jurídicas, Económicas y Religiosas.

DÉCIMA CUARTA. El Estado Federal se caracteriza por una descentralización de forma especial y grado más elevado, compuesto de miembros que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad general. Esto presupone la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una federación representativa de la personalidad del propio Estado, manteniendo cada una de las partes cierta autonomía, en tanto se tiende a limitar la fuerza del gobierno central.

DÉCIMA QUINTA. Los elementos del Estado Federal son: un orden jurídico supremo, autonomía estadual, coextensión de los órdenes jurídicos derivados de la Constitución y medios preservativos de la integridad del orden.

DÉCIMA SEXTA. El sistema federal mexicano nació como una continuación del sistema de Diputaciones Provinciales creadas por la Constitución Gaditana de 1812 en las que se desarrolló la descentralización de las Provincias, permitiéndose así enfocar más directamente soluciones específicas a problemas específicos, sin necesidad de la espera que se requería cuando se tenía que acudir a la Capital del Virreinato.

DÉCIMA SÉPTIMA. Las Entidades Federativas son entes con personalidad jurídica reconocida por la Constitución y representan porciones del Estado Federal, teniendo capacidad para adquirir derechos y obligaciones tanto en sus relaciones recíprocas como frente al Estado Federal, así como en las relaciones de coordinación con personas físicas o morales que no estén colocadas en la situación de autoridad. Su característica esencial y primordial es la autonomía, consistente en la facultad para autodeterminarse en su régimen interior, es decir, otorgarse su propia Constitución sin contravenir la Constitución General. Las autoridades locales son electas y nombradas de acuerdo con las normas de la propia Carta local.

DÉCIMA OCTAVA. Los elementos de una entidad federativa son: territorio, población, orden jurídico y funciones en que se desarrolla el poder público.

DÉCIMA NOVENA. Soberanía es el poder, la dinámica, la actividad que desarrolla un pueblo para autodeterminarse y autolimitarse, es decir, darse un darse un conjunto de lineamientos o estructuras jurídicas y políticas que son plasmados en la Constitución y que excluye cualquier injerencia externa o distinta a la nación o pueblo que le pudiese ser impuesta. La soberanía es una, inalienable e indivisible.

VIGÉSIMA. La soberanía popular es un concepto primario y constitutivo del Estado. La Norma Suprema, al establecerlo, lo valora y formaliza frente a todos. Por ser un concepto primario, es inamovible; existe aún cuando no se le reconozca, proclame o niegue.

VIGÉSIMA PRIMERA. La diferencia existente entre soberanía y autonomía estriba en la capacidad para autodeterminarse. En el primer caso, el Estado puede organizarse sin estar constreñido a ninguna voluntad ajena; en tanto que en la autonomía se otorga la facultad de autorregularse, o sea, darse sus propias normas, supeditándose a las indicaciones de una potestad ajena. Los diferentes tipos de autonomía que poseen las entidades federativas son: democrática, constitucional, legislativa, administrativa y judicial.

VIGÉSIMA SEGUNDA. Establecida la diferencia entre soberanía y autonomía, y demostrada la real existencia de la autonomía estadual, que no soberanía; de acuerdo a la técnica jurídico-constitucional y por puridad conceptual, debería ser reformado el Artículo 40 de la Constitución Federal para declarar: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y *popular, compuesta de*

Estados libres y autónomos con capacidad para autorregularse e integrados en un Estado Federal según los principios de esta Ley fundamental".

VIGÉSIMA TERCERA. Las frecuentes reformas y adiciones a nuestra Carta Magna han hecho que el proceso legislativo federal vaya absorbiendo las facultades de las legislaturas estatales, y como consecuencia, el ámbito de sus facultades en el orden administrativo y judicial.

VIGÉSIMA CUARTA. La repartición de competencias no tiene una regla definida, aunque de hecho se sigue el principio de otorgar al gobierno central competencia exclusiva para todas las cuestiones que afecten los intereses generales de la federación.

VIGÉSIMA QUINTA. Las facultades expresas, limitadas o explícitas son las que enumera la Constitución para que sean ejercidas por los poderes federales; las principales se encuentran señaladas en el Artículo 73 constitucional y cualquier acto realizado en ejercicio de las facultades no conferidas es nulo, ya que el límite de las facultades explícitas está donde termina su expresa enumeración.

VIGÉSIMA SEXTA. Las facultades reservadas, según el supuesto del Artículo 124 de la Constitución, son las que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales y su ejercicio, por ende, corresponde a los Estados.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Las facultades implícitas son aquellas que el Congreso concede, a través de una Ley, a alguno de los órganos federales con el objeto de hacer efectiva una de las funciones expresas que por sí solas no podrían ejercitarse.

VIGÉSIMA OCTAVA. La mayor injerencia de la Federación en los asuntos internos de los Estados conlleva a un debilitamiento de esta forma de Estado. En la medida que la Constitución y las autoridades federales permitan un mejor y mayor desarrollo autonómico en materia jurídica-constitucional, política y económica; el Estado Federal se verá fortalecido.

VIGÉSIMA NOVENA. Para la reforma de la Constitución se requiere la satisfacción de dos requisitos: el primero consiste en que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde la reforma; y el segundo, en que dicha reforma sea aprobada por la mayoría de las legislaturas locales.

TRIGÉSIMA. La iniciativa para la reforma a la Constitución en el sentido de incluir a Baja California entre los Estados de la Federación, es de fecha 5 de noviembre de 1951 y recibida por las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados el 21 del mismo mes y año; siendo aprobada el 29 de noviembre y enviada al Senado para los efectos constitucionales. La Cámara de Senadores acusa recibo el 30 de noviembre, es turnada a las comisiones dictaminadoras y aprobada sin modificaciones en la sesión del 5 de diciembre de 1951, ordenándose su pase a las legislaturas de los Estados para los efectos del Artículo 135.

TRIGÉSIMA PRIMERA. Habiendo sido aprobado el proyecto por 18 legislaturas estatales, el Senado procedió a elaborar un Proyecto de Declaratoria de Reformas que es turnado a la Cámara de Diputados en donde se ordenó se pasase al Ejecutivo. El Decreto de Reformas fue publicado el 16 de enero de 1952, dos meses y once días después de elaborada la iniciativa, fecha en la que se tiene como formalmente erigido el Estado de Baja California.

TRIGÉSIMA SEGUNDA. Fue necesario hacer uso de las facultades implícitas con el objeto de crear una Ley que hiciera efectiva la reforma hecha a la Constitución. Dicha Ley estableció que se debía nombrar un Gobernador Provisional quien debía convocar a elecciones de Legislatura Constituyente, de Gobernador y Legislatura Constitucionales; y señaló los medios, plazos y sanciones para instrumentar dichas elecciones.

TRIGÉSIMA TERCERA. El 29 de marzo de 1953 se llevaron a cabo las elecciones de los siete diputados que integraron el Constituyente del Estado con la participación de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Unión Nacional Sinarquista, Federación de Partidos del Pueblo y otras coaliciones de asociaciones políticas. Los candidatos del Partido Revolucionario Institucional ganaron todos los sitios para el Constituyente.

TRIGÉSIMA CUARTA. La Sesión Solemne de Apertura del Congreso Constituyente se llevó a cabo el 5 de mayo de 1953 bajo la presidencia del Lic. Alejandro Lamadrid Jr., llevando la secretaría el Dr. Francisco Dueñas Montes. El Constituyente Bajacaliforniano trabajó durante poco más de 3 meses en 18 sesiones oficiales y muchas otras extraoficiales para elaborar un modelo de Constitución que incluye en su estructura formal ciento trece Artículos en diez Títulos divididos en capítulos, más diecinueve Artículos Transitorios.

TRIGÉSIMA QUINTA. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California fue promulgada el día 15 de agosto de 1953 y publicada al día siguiente, domingo 16 de agosto de 1953, en el Tomo LXVI, número 23 del *Periódico Oficial* del Estado.

TRIGÉSIMA SEXTA. La constitución jurídico-positiva se divide principalmente en dos partes; una dogmática y otra orgánica. La primera enuncia los derechos públicos subjetivos y la segunda da los lineamientos generales de organización del poder público. Existe una tercera parte, la superestructural que sin dogmatizar derechos de los particulares ni cimentar las bases organizativas del gobierno, están dirigidas formalmente y por igual a todos los individuos y autoridades.

TRIGÉSIMA SÉPTIMA. En la actualidad por mandato de la Constitución Federal y por imitación, existe una tendencia a que las Cartas constitucionales de los Estados sean una copia fiel o una Ley reglamentaria de la Constitución de la República, realidad a la que no escapa Baja California; si bien en su promulgación fue una Carta Magna de avanzada en la que se captaron los anhelos del pueblo para traducirlos en formas jurídicas elevadas al rango de preceptos constitucionales, mismos que aún prevalecen.

TRIGÉSIMA OCTAVA. La parte dogmática de la Constitución Bajacaliforniana se desarrolla en un sólo Artículo (7o.), toda vez que resulta innecesario repetir la enunciación que hace la Constitución federal en los Artículos 2 al 28, sin embargo, en otras partes de la Carta local se establecen derechos públicos subjetivos en los que la Carta Magna Bajacaliforniana resultó pionera, ya que instituyó conceptos novedosos, algunos de los cuales posteriormente fueron integrados a la Constitución Federal; entre otros fueron: la Defensoría de Oficio en materia civil (Arts. 74 y 75), Igualdad Jurídica del hombre y la mujer (Art. 98), la protección de la propiedad literaria y artística (Art. 101), la protección de la estabilidad del hogar y la constitución del patrimonio familiar (Art. 104), el sistema penitenciario como medio de regeneración (Art. 105).

TRIGÉSIMA NOVENA. La parte orgánica se divide en tres grandes ramas; la relativa a la función ejecutiva, a la legislativa y a la jurisdiccional.

CUADRAGÉSIMA. Por lo que toca a la función ejecutiva, la Constitución del Estado menciona que su ejercicio se deposita en un Gobernador; enumera los requisitos para serlo, su durabilidad, sus facultades y obligaciones, siguiendo en términos generales los

lineamientos que establece la Carta Magna del País. Regula la actuación del llamado Secretario General de Gobierno que limita los poderes omnímodos del Gobernador a través del refrendo, buscando un equilibrio en el desarrollo de la función ejecutiva; aunque de hecho, sus atribuciones son más bien formales y decorativas.

CUADRAGÉSIMA PRIMERA. Por lo que respecta a la función legislativa, ésta es ejercida por una asamblea de representantes denominada Congreso del Estado, compuesta por hasta 25 Diputados electos cada tres años. Quince, que representan a cada uno de los Distritos Electorales del Estado, son electos en forma directa según el principio de mayoría relativa, y hasta diez que son asignados según el principio de representación proporcional. La Carta Magna enumera los requisitos para ser diputado y los impedimentos; los requisitos de instalación del Congreso, su funcionamiento y sus facultades. Refiere también las facultades de la Comisión Permanente formada por diez Diputados en ejercicio, siete propietarios y tres suplentes o supernumerarios.

CUADRAGÉSIMA SEGUNDA. La parte dinámica de esta función corresponde al proceso legislativo: la iniciativa de leyes y decreto pertenece a los diputados, al Gobernador, al Tribunal Superior de Justicia y a los Ayuntamientos. Toda iniciativa debe sujetarse a dictamen de la Comisión respectiva, discusión por el Congreso, votación, y en su caso, aprobación. Corresponde al Gobernador cumplir los dos últimos pasos del proceso; la promulgación y publicación, para que la iniciativa adquiera el carácter de Ley. Durante el proceso, se da injerencia al Gobernador, al Tribunal Superior de Justicia y a los Ayuntamientos, con el objeto de que esté presente un orador sin voto, cuando el asunto está relacionado con la función respectiva.

CUADRAGÉSIMA TERCERA. En lo referente a la función jurisdiccional, tiene como principal objetivo, de una manera preeminente e imparcial, la resolución por un órgano del Estado de las controversias jurídicas que se plantean entre dos o más partes contrapuestas, sean éstas particulares o autoridades.

CUADRAGÉSIMA CUARTA. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano de la función jurisdiccional encaminado a resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal entre los particulares y la Administración Pública Estatal o Municipal, así como la determinación de la preferencia de créditos fiscales entre el Fisco Estatal y los Fiscos Municipales.

CUADRAGÉSIMA QUINTA. La función jurisdiccional *stricto sensu*, es decir la judicial propiamente dicha, es ejercida por el Tribunal Superior de Justicia, los Juzgados de Primera Instancia, los Juzgados de Paz, los Jurados y el Consejo de la Judicatura del Estado. La Constitución establece su composición, requisitos para ser designados, atribuciones y responsabilidades.

CUADRAGÉSIMA SEXTA. El Tribunal Superior de Justicia está integrado con trece Magistrados Propietarios como mínimo y seis Suplentes. Su Presidente es electo por el Pleno de entre sus miembros cada año. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia puede ser reelecto.

CUADRAGÉSIMA SÉPTIMA. El Consejo de la Judicatura del Estado se compone de seis miembros, de los cuales uno es el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien a su vez lo es del Consejo y tiene voto de calidad en caso de empate; un Magistrado y un Juez de Primera Instancia electos mediante insaculación; y por último, tres Consejeros elegidos por el Congreso del Estado, por mayoría calificada.

CUADRAGÉSIMA OCTAVA. Para alcanzar una auténtica independencia, autoridad y responsabilidad de quienes ejercen la función jurisdiccional, la Carta Magna del Estado establece disposiciones que regulan la función jurisdiccional y que se dividen en cuatro sectores relativos a la designación de los integrantes de los órganos jurisdiccionales, la estabilidad en sus funciones, remuneración decorosa y un sistema de responsabilidad de los jueces.

CUADRAGÉSIMA NOVENA. Aunque lo reciente de la reestructuración judicial no nos permite emitir una justa apreciación sobre su efectivo funcionamiento, creemos que el sistema aún no es completo, ya que no se perfila como una realidad la interdependencia autonómica que equilibra realmente la dinámica de las tres funciones en que se desarrolla el Poder Público, al intervenir el Congreso en el nombramiento de los Consejeros de la Judicatura del Estado. Esta circunstancia bien pudiera resolverse si el nombramiento de los últimos tres Consejeros se hiciese por insaculación en el Congreso de entre nueve propuestos por los Colegios y Asociaciones de Abogados debidamente registradas.

QUINGUAGÉSIMA. La representación y el ejercicio de las funciones del Ministerio Público corresponden al Procurador General de Justicia y a los Agentes de la Institución, quienes son nombrados y removidos libremente por el Gobernador del Estado.

QUINGUAGÉSIMA PRIMERA. El Procurador General de Justicia y la Institución del Ministerio Público, al intervenir en la administración de justicia, deben permanecer en el Capítulo del "Poder Judicial", limitando las funciones de aquel Servidor Público a lo que implica la procuración de justicia; en tanto que las atribuciones conjuntas de representación del Estado y asesoría jurídica del Ejecutivo, deben quedar en manos de otro funcionario que podríamos denominar *Abogado General del Estado* y su regulación constitucional en la parte relativa a la función ejecutiva.

QUINGUAGÉSIMA SEGUNDA. Entre las normas superestructurales tenemos la declaración política y propia de la entidad sobre su territorio, la autonomía estadual -mal llamada soberanía-, los símbolos nacionales y estaduales, y los derechos y obligaciones de los habitantes del Estado.

QUINGUAGÉSIMA TERCERA. La Constitución reputa como Servidores Públicos a los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial, los funcionarios y empleados; y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

QUINGUAGÉSIMA CUARTA. Ni en la Constitución ni en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado se señala en que consisten los "delitos graves del orden común", sólo por los que el Gobernador del Estado puede ser acusado en el tiempo que dure su encargo.

QUINGUAGÉSIMA QUINTA. Ante esta laguna, resalta la necesidad de una definición de tales "delitos graves" bajo las bases siguientes: a) aquellos en los que el indiciado o procesado no obtiene el derecho de la libertad provisional a que se refiere el Artículo 20 de la Constitución federal; b) aquellos cuya sanción consiste en la pena de muerte de conformidad con el artículo 22 de la Carta federal; c) aquellos que sean determinados como tales por la propia Constitución o por la Ley de Responsabilidades; o bien, d) que sea atribución del Congreso del Estado el proceder casuísticamente para calificar la gravedad, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y al delito cometido.

QUINGUAGÉSIMA SEXTA. Las diversas clases de responsabilidad que se pueden imputar a un Servidor Público son las derivadas del juicio político, penales o

administrativas, las que se substancian a través de procedimientos distintos y autónomos, previendo sanciones diversas impuestas por órganos diferentes, no pudiendo imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta.

QUINGUAGÉSIMA SÉPTIMA. Se le atribuye responsabilidad política a un servidor público como consecuencia de un juicio político seguido por presuntas infracciones graves relacionadas con actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho y cuya sanción se concreta a la destitución e inhabilitación del mismo responsable políticamente.

QUINGUAGÉSIMA OCTAVA. La declaración de procedencia como institución de inmunidad procesal de los servidores públicos, consiste en que no podrá procederse penalmente en contra de un Servidor Público sin que previamente el Congreso del Estado declare que ha lugar a proceder contra el inculpado.

QUINGUAGÉSIMA NOVENA. Procede la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, respecto de aquellos actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

SEXAGÉSIMA. Como una forma de preservar y fortalecer la autonomía estadual, es recomendable la adición a la Constitución del Estado con un Artículo que prevea la situación de la "desaparición de todos los poderes constitucionales" a que se refiere la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución federal, con el objeto de evitar la injerencia del Senado y la posibilidad de un gobernador provisional que no cumpla con los requisitos que la propia Constitución estadual establezca para ocupar ese puesto; además, de esa manera se conjura el peligro político que resulta de la indisposición que pueda existir entre el gobierno local y federal.

SEXAGÉSIMA PRIMERA. La adición o reforma a la Constitución procede cuando es aprobada por dos terceras partes de los Diputados y la mayoría de los Ayuntamientos. La facultad de iniciativa, por interpretación constitucional, corresponde a los Diputados, al Gobernador, al Tribunal Superior de Justicia y a los Ayuntamientos. Las adiciones o reformas no pueden afectar las decisiones fundamentales, antes deben cumplir el objetivo de hacer más dinámicos y eficaces los postulados fundamentales de la Constitución. En Baja California todas las adiciones o reformas hechas a la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, que afecten su Carta Magna, son inmediatamente adoptadas por el Congreso estadual y promulgadas sin necesidad de algún otro trámite.

SEXAGÉSIMA SEGUNDA. La Constitución de Baja California es inviolable, debido a que no pierde su fuerza ni vigor aunque alguna rebelión o estado grave de emergencia interrumpa su observancia; porque en este supuesto, se restablecerá su observancia tan pronto como el pueblo recobre su libertad y los que la hubieran infringido serán juzgados con sujeción a la misma Carta Suprema y a las leyes promulgadas conforme a ella.

SEXAGÉSIMA TERCERA. Del estudio de la Carta Magna bajacaliforniana se desprende el profundo respeto que el Constituyente tenía de la Constitución federal y la ubicación tan clara y precisa que realizaron de la Carta local respecto de la federal, dejando entrever en forma tácita, el concepto de autonomía estadual.

SEXAGÉSIMA CUARTA. La grave carencia de fuentes bibliográficas para integrar un Derecho Constitucional Estadual, hacen necesario el apoyo de las autoridades para lograr su adecuado desarrollo como un medio para el fortalecimiento de la autonomía del Estado. Esto puede lograrse mediante la instrumentación y establecimiento dentro de los programas de estudio en Escuelas y Facultades de Derecho de la materia de Derecho Constitucional Estadual.

SEXAGÉSIMA QUINTA. Baja California es un Estado que debe ser tomado como ejemplo, no sólo porque ha hecho productivo su desértico territorio, sino porque a lo largo de su historia política y constitucional ha dado muestras su población, de un acendrado patriotismo y se ha cifrado por un adelanto institucional que ha motivado el que muchos volteen la vista hacia este Estado limítrofe del Noroeste Mexicano.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

A) LIBROS

- ADAMS, John R.- *Edward Everett Hale*; Boston, Twayne Publishers, sff.
- AGEL, Jerome con BERNSTEIN, Richard B.- *Amending America; If We Love the Constitution So Much, Why Do We Keep Trying to Change It?*; New York, Times Books-Random House, 1993
- AKZIN, Benjamín.- *Estado y Nación*; 1a. ed. México, FCE, 1970
- ARIAS, Juan de Dios y OLIVARRIA Y FERRARI, Enrique.- *México a Través de los Siglos; IV. México Independiente 1821-1855*; 15a. ed. México, Cumbre, 1979
- ARNAIZ AMIGO, Aurora.- "Consideraciones Generales del Concepto de Soberanía" en *Revista de la Facultad de Derecho de México*; T. XX, Nos. 79-80, Julio-Diciembre de 1970. México, UNAM, 1970
- .- *Derecho Constitucional Mexicano*; 2a. ed. México, Trillas, 1990
- .- *Instituciones Constitucionales Mexicanas*; 1a. ed. México, UNAM, Textos Universitarios, 1975
- .- *Soberanía y Potestad*, 1a. ed. México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1971, 2 Vols.
- ARTEAGA NAVA, Elisur.- *Derecho Constitucional Estatal*; Prol. de José Francisco Ruiz Massieu; México, Porrúa, 1988
- .- "Notas para un Derecho Constitucional Estatal" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*; Año 3, Núm. 3. México, Escuela Libre de Derecho, 1979
- .- "Notas para un Derecho Constitucional Estatal (Segunda Parte)" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*; Año 5, Núm. 5. México, Escuela Libre de Derecho, 1981
- .- "Notas para un Derecho Constitucional Estatal (Tercera Parte)" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*; Año 7, Núm. 7. México, Escuela Libre de Derecho, 1983
- BAEGERT, Juan Jacobo.- *Noticias de la península americana de California*; México, Antigua Librería Robredo de José Porrúa e hijos, 1942
- BAKER, George.- *México ante los ojos del ejército invasor de 1847; (diario del coronel Ethan Allen Hitchcock)*; 1a. ed. México, UNAM, 1978
- BARCO, Miguel del.- *Historia Natural y Crónica de la Antigua California; (Adiciones a la Noticia de Miguel Venegas)*; Edición, estudio preliminar, notas y apéndices de Miguel León-Portilla; 1a. ed. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas, 1973
- BARRAGAN BARRAGAN, José.- *Introducción al Federalismo; (La Formación de los Poderes en 1824)*; 1a. ed. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978
- BARRON ESCAMILLA, Martín.- *Guía Histórica de Baja California*; 1a. ed. Ensenada, Editorial El Sol de Baja-Museo Regional de Historia, 1992

- BERNSTEIN, Richard B. con AGEL Jerome.- *Amending America; If We Love the Constitution So Much, Why Do We Keep Trying to Change It?*; New York, Times Books-Random House, 1993
- BIDART CAMPOS, Germán J.- *El Derecho Constitucional del Poder; I. El derecho constitucional del poder comparado; El Congreso; II. El Poder Ejecutivo; El Poder Judicial*; Buenos Aires, EDIAR, 1967. 2 Vols.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo.- *Derecho Constitucional*; Prólogo y Notas de Pablo Lucas Verdú; Reimpr. Madrid, Tecnos, 1973
- BLAISDELL, Lowell L.- *La Revolución del desierto; Baja California, 1911*; 1a. ed. en español. Mexicali, UABC-SEP, 1993
- BODENHEIMER, Edgar.- *Teoría del Derecho*; Traducción de Vicente Herrero; 1A. Reimpr. México, FCE, 1971
- BOJORQUEZ, Mario.- *Bitácora de Viaje de Fortún Ximénez; Descubridor y Conquistador de la Isla de la California*; 2a. reimpr. Mexicali, Instituto de Cultura de Baja California, 1994
- BURGOA, Ignacio.- *Antología de su Pensamiento; 1934-1986; Estudios, comentarios y denuncias contra funcionarios públicos*; comp. y presentación de Ignacio Burgoa Liano; 1a. ed. México, s/e, 1987
- .- *Derecho Constitucional Mexicano*; 1a. ed. México, Porrúa, 1973
- .- *Las Garantías Individuales*; 7a. ed. México, Porrúa, 1972
- CABALLERO, Gloria y RABASA, Emilio O.- *Mexicano: ésta es tu Constitución*; 1a. reimpr. a la 10a. ed. México, Miguel Angel Porrúa-Cámara de Diputados de la LVI Legislatura, 1996
- CALDWELL, Gaylon L. y LAWRENCE, Robert M.- *Teoría y Práctica del Gobierno Actual de los Estados Unidos*; México, Diana, 1972
- CALVILLO, Manuel.- "La Consumación de la Independencia y la Instauración de la República Federal 1820-1824", en *La República Federal Mexicana; Gestión y Nacimiento*
- CARDENAS GRACIA, Jaime.- "Comentario al Artículo 116" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995. 2 Vols.
- y FARAH GEBARA, Mauricio.- "Comentario al Artículo 115" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995. 2 Vols.
- CARPISO, Jorge.- "Constitución y Revolución", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*; T. XX, Nos. 79-80, Julio-Diciembre de 1970. México, UNAM, 1970
- .- *El Presidencialismo Mexicano*; 1a. ed. México, Siglo XXI, 1978
- .- *Federalismo en Latinoamérica*; 1a. ed. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1973
- .- *La Constitución Mexicana de 1917*; 1a. ed. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1969
- CASO, Antonio.- *Sociología*; 4a. ed. México, Stylo, 1945

- CASTILLO VELASCO, José María del.- *Apunamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano*; Presentación de Humberto Lira Mora; ed. facsimilar de 1a. ed. príncipe de 1870. México, PRI, 1976
- CHAVEZMONTES, Julio.- *Heridas que no cierran*; 1a. de México, Grijalbo, 1988
- CLAVIJERO, Francisco Javier.- *Historia de la Antigua o Baja California*; Traducción del Italiano del Prbro. Nicolás García San Vicente; ed. facsimilar de la de 1852. México, SEDENA, 1972
- COMISION Nacional de Derecho Humanos, *Los Derechos Humanos de la Mujer*; México, CNDH, 1992
- COMISION Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado.- *Acta Constitutiva de la Federación*; *Crónicas*; Introducción y compilación de José Barragán Barragán. México, 1974
- .- *Constitución Federal de 1824*; *Crónicas*; México, 1974. 2 Vols.
- CORONADO, Mariano.- *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*; Prólogo de Jorge Carpizo; ed. facsimilar de la 3a. ed. de 1906. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1977
- CORTES, Hernán.- *Cartas de Relación*; Nota Preliminar de Manuel Alcalá; 5a. ed. México, Porrúa, 1970
- COSTELOE, Michael P.- *La Primera República Federal de México (1824-1835)*; (*Un estudio de los partidos políticos en el México Independiente*); 1a. ed. Madrid, FCE, 1975
- COULANGES, Fustel de.- *La Ciudad Antigua*; *Estudio sobre el Culto, el Derecho, las Instituciones de Grecia y Roma*; Traducción de M. Giges Aparicio. Buenos Aires, Albatros, 1942
- COUTURE, Eduardo J.- "Las garantías constitucionales del proceso civil" en *Estudios de derecho procesal en honor de Hugo Alsina*; Buenos Aires, s/e, 1946
- CROSSMAN, R. H. S.- *Biografía del Estado Moderno*; Trad. de J.A. Fernández de Castro y Carlos Villegas; 1a. reimpr. de la 2a. ed. en español. México, FCE, 1970
- CUE CANOVAS, Agustín.- *Historia social y económica de México (1521-1854)*; 3a. ed. 2a. reimpr. México, Trillas, 1967
- DIAZ DEL CASTILLO, Bernal.- *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*; 10a. publ. México, Fernández Editores, 1973
- DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María.- *Legislación Mexicana ó Colección Completa de las Disposiciones Legislativas*; *Expedidas desde la Independencia de la República*; México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, 1876
- DUEÑAS M., Francisco.- *Historia del Constituyente en el Estado de Baja California*; Mexicali, Instituto de Investigaciones Históricas del Estado de Baja California (Prof. Pablo L. Martínez), 1988
- DUVERGER, Maurice.- *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*; Prol. de Pablo Lucas Verdú; 5a. ed. Barcelona, Ariel, 1970

- ESQUIVEL OBREGON, Toribio.- *Apuntes para la historia del Derecho en México. I. Los Orígenes; II. Nueva España, III. Nueva España, Derecho Privado y Derecho de Transición; IV. México; Relaciones Internacionales 1821-1860*; ProL. de Germán Fernández del Castillo. México, Polis-Publicidad y Ediciones-Antigua Librería Robredo, 1937-1948, 4 Vols.
- FARAH GEBARA, Mauricio y CARDENAS GRACIA, Jaime.- "Comentario al Artículo 115" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995. 2 Vols.
- FARRAND, Max.- *The Framing of the Constitution of The United States*; New Haven, Yale University Press, 1913
- FERNANDEZ RUIZ, Jorge.- "Derechos Humanos y Ombudsman en México" en *Problemas Actuales del Derecho Constitucional; Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo*; 1a. ed. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994
- FERRER DE MENDIOLEA, Gabriel.- "La Creación del Estado de Baja California" en *Memoria del Primer Congreso de Historia Regional*; Mexicali, Gobierno del Estado de Baja California, 1958. 2 Vols.
- FISCHBACH, Oskar Georg.- *Teoría General del Estado*; Trad. de Rafael Luengo Tapia, adiciones de Luis Legaz; 3a. ed. México, EDINAL, 1968
- FIX FIERRO, Héctor.- "Comentario al Artículo 17" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- y FIX-ZAMUDIO, Héctor.- "Comentario al Artículo 100" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor.- *Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos*; 1a. ed. México, UDUAL-Miguel Angel Porrúa, 1988
- y FIX FIERRO, Héctor.- "Comentario al Artículo 100" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- FLORES ZAVALA, Ernesto.- *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*; Prof. de Luis Recasens Siches, ProL. de Mariano Azuela Jr.; 14a. ed. México, Porrúa, 1972
- GAMAS TORRUCO, José.- *El federalismo mexicano*; ProL. de Sergio García Ramírez; 1a. ed. México, SEP, 1975
- GAMIZ PARRAL, Máximo N.- *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*; 1a. ed. México, UNAM-Facultad de Derecho, 1990
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo.- *Introducción al Estudio del Derecho*; ProL. de Virgilio Domínguez; 17a. ed. México, Porrúa, 1970
- GARCIA-PELAYO, Manuel.- *Derecho Constitucional Comparado*; 7a. ed. Madrid, Manuales de la Revista de Occidente, 1964
- GARZA RAMIREZ, María Luisa.- *El golfo de California, mar nacional*; 1a. ed. México, UNAM-Fac. Ciencias Políticas y Sociales, 1976
- GARZA, Sergio Francisco de la.- *Derecho Financiero Mexicano*; México, Porrúa, 1978
- GAXIOLA, Jorge F.- *Algunos Problemas del Estado Federal; La Naturaleza del Estado Federal, Interpretación del Artículo 133 Constitucional; La Autonomía Hacendaria*; México, Cultura, 1941

- GOMEZ ROBLEDO, Antonio.- *México y el Arbitraje Internacional; el Fondo Piadoso de las Californias, la Isla de la Pasión, El Chamizal*; 1a. ed. México, Porrúa, 1965
- GONZALEZ CALDERON, Juan A.- *Derecho Constitucional Argentino*; Buenos Aires, J. Lajouane & Cía. Editores, 1931. 3 Vols.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo.- *La democracia en México*; 4a. ed. México, ERA, 1971
- GONZALEZ FLORES, Enrique.- *Manual de Derecho Constitucional*; 4a. ed. México, Textos Universitarios, 1974
- GONZALEZ OROPEZA, Manuel.- "Comentario al Artículo 92" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995. 2 Vols.
- .- *La intervención federal en la desaparición de poderes*; 1a. ed. México, UNAM, 1983
- GONZALEZ RAMIREZ, Manuel.- *La Revolución Social de México; I. Las ideas - La violencia; II. Las instituciones sociales; El problema económico; III. El problema agrario*; 1a. ed. México, FCE, 1960-1965-1966, 3 Vols.
- HALE, Edward E.- *His Level Best, and Other Stories*; Boston, Roberts Brothers, 1872
- .- "The Queen of California" en *The Atlantic Monthly; a Magazine of Literature, Art, and Politics*; Vol. XIII, Marzo de 1864, No. LXXVII; Boston, Ticknor and Fields, 1864
- HAMILTON, Alexander, MADISON, James y JAY, John.- *El Federalista*; Prolog. de Gustavo R. Velasco; 2a. ed. México, FCE, 1957
- HAURIOU, André; GICQUEL, Jean y GÉLARD, Patrice.- *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*; Trad. castellana y adaptación de José Antonio González Casanova, 2a. ed. Barcelona, Ariel, 1980
- HELLER, Hermann.- *Teoría del Estado*; ed. y prolog. de Gerhart Niemeyer; 6a. reimpr. de la 1a. ed. México, FCE, 1971
- HERNANDEZ, Octavio A.- *Mil y un planes, tres revoluciones y una última Constitución*; reimpr. de la 3a. ed. en *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*; México, Miguel Ángel Porrúa, 1988
- HERNANDEZ RODRIGUEZ, Rosaura.- *Ignacio Comonfort; Trayectoria Política. Documentos*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1967
- HERRERA Y LASSO, Manuel.- "Errores Técnicos y Vicios Institucionales de la Constitución" en *El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional*; México, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México-Librería de Manuel Porrúa, 1961
- .- *Estudios Constitucionales; Primera Serie*; reimpr. a la 1a. ed. México, JUN, 1983
- .- *Estudios Constitucionales; Segunda Serie*; 1a. ed. México, JUN, 1964
- HITLER, Adolf.- *Mi Lucha*; Trad. de Alberto Saldivar P.; 4a. publ. México, Diana, 1958
- JAY John; HAMILTON, Alexander y MADISON, James.- *El Federalista*; Prolog. de Gustavo R. Velasco; 2a. ed. México, FCE, 1957
- JELLINEK, Georg.- *Teoría General del Estado*; Trad. y Prolog. de Fernando de los Ríos. Buenos Aires, Albatros, 1974
- JORDAN, Fernando.- *El Otro México; Biografía de Baja California*; México, Gobierno del Estado de Baja California Sur, 1976

- KECSKEMETI, P.- "El Pensamiento Político en Norteamérica", en J. P. Mayer *et al.* *Traectoria del Pensamiento Político*; 3a. ed. México, FCE, 1966
- KELSEN, Hans.- *Esencia y Valor de la Democracia*; Trad. de la 2a. de. alemana por Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra. México, EDINAL, 1974
- .- *Teoría General del Derecho y del Estado*; Trad. de Eduardo García Maynez; 3a. ed. México, UNAM, 1969
- .- *Teoría General del Estado*; Trad. de Luis Legaz-Lacambra. México, EDINAL, 1972
- LAGO CARBALLO, Antonio.- "Los regimenes políticos iberoamericanos", en Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*; Prol. de Pablo Lucas Verdú; 5a. ed. Barcelona, Ariel, 1970
- LANZ DURET, Miguel.- *Derecho Constitucional Mexicano*; y *Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen*; Prol. de Alfonso Noriega Jr.; 4a. impr. de la 5a. ed. México, C.E.C.S.A., 1977
- LARA PONTE, Rodolfo.- "Comentario al Artículo 4" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- LASSALLE, Ferdinand.- *¿Qué es una Constitución?*; Intr. de Franz Mehring, Trad. de W. Roces. Buenos Aires, Ed. Siglo Veinte, 1975
- LAWRENCE, Robert M. y CALDWELL, Gaylon L.- *Teoría y Práctica del Gobierno Actual de los Estados Unidos*; México, Diana, 1972
- LEE BENSON, Nettie.- *La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano*; México, El Colegio de México-FCE, 1955
- LEON-PORTILLA, Miguel.- "Los pobladores aborígenes; Baja California" en *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- .- "El Septentrion novohispano; Baja California; La labor de los dominicos" en *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- LOEWENSTEIN, Karl.- *Teoría de la Constitución*; Traducción de Alfredo Gallego Anabitarte; 2a. ed. Barcelona, Ariel 1976
- LOPEZ DE GOMARA, Francisco.- *Historia General de las Indias*; I. *Hispania Victrix*; II. *Conquista de Méjico*; Barcelona, Orbis, 1985, 2 Vols.
- LOZANO, José María.- *Tratado de los Derechos del Hombre; Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre*; ed. facsimilar de la 1a. de 1876. México, Porrúa, 1972
- y DUBLAN, Manuel.- *Legislación Mexicana ó Colección Completa de las Disposiciones Legislativas; Expedidas desde la Independencia de la República*; México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, 1876
- MADARIAGA, Salvador de.- Hernán Cortés; 5a. ed. Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1951
- MADISON, James; HAMILTON, Alexander y JAY, John.- *El Federalista*; Prol. de Gustavo R. Velasco; 2a. ed. México, FCE, 1957

- MADRAZO, Jorge.- "Comentario al Artículo 135" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- MAJO FRAMIS, Ricardo.- *Vida de los Navegantes y Conquistadores Españoles del Siglo XVI*; 1a. ed. Madrid, Aguilar, 1946
- MALDONADO, Braulio.- *Baja California; Comentarios Políticos*; 3a. ed. México, B. Costa-Amic Editor, 1960
- MARQUET GUERRERO, Porfirio.- *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1975
- MARTINEZ BAEZ, Antonio.- "El Federalismo Mexicano y la Desaparición de los Poderes de los Estados" en *El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional*; México, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México-Librería de Manuel Porrúa, 1961
- MARTINEZ, Pablo L.- *Historia de la Baja California*; 2a. ed. México, Ed. Baja California, sff
- MATHES, Miguel.- "El Septentrión novohispano; Baja California; Intentos hispanos de asentamientos en la península" en *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- MAYER, J. P. et al.- *Trayectoria del Pensamiento Político*; 3a. ed. México, FCE, 1966
- MELGAR ADALID, Mario.- "Comentario al Artículo 100" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- MIRANDA, José.- *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas; Primera Parte 1521-1820*; Pról. de Andrés Lira; ed. facsimilar de la 1a. ed. de 1952; México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1978
- MONTIEL Y DUARTE, Isidro Antonio.- *Derecho Público Mexicano*; México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1882
- MORA, José María Luis.- *México y sus Revoluciones*; ed. y prol. de Agustín Yañez; 3a. ed. México, Porrúa, 1977, 3 Vols.
- MORENO, Daniel.- *Derecho Constitucional Mexicano*; 1a. ed. México, Ed. Pax-México, 1972
- .- *El Pensamiento Jurídico Mexicano*; 1a. ed. México, Porrúa, 1966
- MOYANO PAHISSA, Angela.- *California y sus relaciones con Baja California; (Síntesis del desarrollo histórico de California y sus repercusiones sobre Baja California)*; 1a. ed. México, SEP-FCE, 1983
- O'GORMAN, Edmundo.- *Historia de la Divisiones Territoriales de México*; 5a. ed. México, Porrúa, 1973
- OLIVARRIA Y FERRARI, Enrique y ARIAS, Juan de Dios.- *México a Través de los Siglos; IV. México Independiente 1821-1855*; 15a. ed. México, Cumbre, 1979
- OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús.- "Comentario al Artículo 108" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- .- "Comentario al Artículo 109" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.

- .- "Comentario al Artículo 111" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- ORTIZ RUBIO, Pascual.- *La Revolución de 1910; Apuntes históricos*; 2a. ed. México, Botas, 1937
- OVALLE FAVELA, José.- BUSTAMANTE, Jorge A.; CARPIZO, Jorge; FIX ZAMUDIO, Héctor; GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y QUIROZ CUARON, Alfonso.- *Temas y problemas de la administración de justicia en México*; 1a. ed. México, Miguel Angel Porrúa, 1985
- PALAVICINI, Félix F. et al.- *México; Historia de su Evolución Constructiva*; México, "Libro, S. de R.L.", 1945, 4 Vols.
- PEREYRA, Carlos.- *Hernán Cortés*; Reimpr. México, EDINAL, 1972
- PIÑERA RAMÍREZ, David (Coordinador).- *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- PIÑERA RAMÍREZ, David.- "El contexto geográfico; Baja California" en *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- QUAIFE, M. M.- *Diario Histórico del Presidente Polk (1845-1849); I. El Diario; II. Documentos Anexos; Recop., Trad., Prol. y Notas de Luis Cabrera*. México, Ant. Librería Robredo, 1948, 2 Vols.
- RABASA, Emilio.- *El Artículo 14; Estudio Constitucional y el Juicio Constitucional; Orígenes, Teoría y Extensión*; Prol. de F. Jorge Gaxiola; 3a. ed. México, Porrúa, 1969
- .- *La Constitución y la Dictadura; Estudio sobre la Organización Política de México*; Prol. de Andrés Serra Rojas; 4a. ed. México, Porrúa, 1968
- RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria.- *Mexicano: ésta es tu Constitución*; 1a. reimpr. a la 10a. ed. México, Miguel Angel Porrúa-Cámara de Diputados de la LIV Legislatura, 1996
- RAMÍREZ FONSECA, Francisco.- *Manual de Derecho Constitucional*; 2a. ed. México, PAC, 1981
- RECASENS SICHES, Luis.- *Tratado General de Sociología*; 2a. ed. México, Porrúa, 1958
- REYES HERÓLES, Jesús.- *El Liberalismo Mexicano; I. Los Orígenes; II. La Sociedad Fluctuante; III. La Integración de las Ideas*; 2a. ed. México, FCE, 1974, 3 Vols.
- RIO, Ignacio del.- "El Septentrión novohispano; Baja California; El periodo de las misiones jesuitas 1697-1768" en *Visión Histórica de la Frontera Norte de México*; Mexicali, UABC-Centro de Inv. Históricas UNAM-UABC, 1987, 3 Vols.
- RIVA PALACIO, Vicente (Director de la Obra) et al.- *México a Través de los Siglos; I. Historia Antigua y de la Conquista; II. El Virreinato, Historia de la Dominación Española en México desde 1521 a 1808; III. La Guerra de Independencia; IV. México Independiente 1821-1855; V. La Reforma*; 15a. ed. México, Cumbre, 1979, 5 Vols.
- ROA BARCENA, José María.- *Recuerdos de la Invasión Norteamericana (1846-1848)*; ed. y prof. de Antonio Castro Leal; 2a. ed. México, Porrúa, 1971, 3 Vols.

- RODRIGUEZ, Ramón.- *Derecho Constitucional*; Prol. de Ignacio Carrillo Prieto; ed. facsimilar de la 2a. ed. de 1875. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978
- ROMERO, Jesús C.- "El Fondo Piadoso de las Californias" en *Memoria del Primer Congreso de Historia Regional*; Mexicali, Gobierno del Estado de Baja California, 1958. 2 Vols.
- ROSS, Stanley R.- "Madero" en *Genios y Líderes de la Historia*; versión especial preparada por Josefina Zoraida Vázquez, según la ed. orig. publ. por Grijalbo; 1a. ed. México, PROMEXA, 1980
- RUIZ, Ramón Eduardo.- *Triumphs and Tragedy; a history of the mexican people*; New York, W.W. Norton & Company, 1992
- RUIZ, Eduardo.- *Curso de Derecho Constitucional y Administrativo*; Intr. de Emilio Pardo. México, Tip. de la Secr. de Fomento, 1888, 2 Vols.
- *Derecho Constitucional*; Prol. de Manuel Barquín Álvarez; ed. facsimilar de la 2a. ed. de 1902. México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1978
- SALMERON, Celerino.- *Las Grandes Traiciones de Juárez; A través de sus Tratados con Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos*; 3a. ed. México, JUS, 1966
- SANTIAGO CRUZ, Francisco.- *Baja California; Biografía de una Península*; 1a. ed. México, JUS, 1969
- SCHMITT, Carl.- *Teoría de la Constitución*; Intr. de Francisco Ayala; Reimpr. México, EDINAL, 1970
- SCHROEDER CORDERO, Francisco Arturo.- "Comentario al Artículo 136" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Comentada*; 7a. ed. México, Inst. Inv. Jurídicas UNAM-Porrúa, 1995, 2 Vols.
- SCHWARTZ, Bernard.- *Los Poderes del Gobierno; Comentarios sobre la Constitución de los Estados Unidos*; I. *Poderes Federales y Estatales*; II. *Poderes del Presidente*; Trad. de José Juan Olloqui Labastida y Julieta Campos; 1a. ed. México, UNAM-Fac. de Derecho, 1966, 2 Vols.
- SEARA VAZQUEZ, Modesto.- *Derecho Internacional Público*; 3a. ed. México, Porrúa, 1971
- SERRA ROJAS, Andrés.- *Ciencia Política; Estructura y Proyección de las Instituciones Políticas Contemporáneas*. México; Instituto Mexicano de Cultura, 1971. 2 Vols.
- *Trajectoria del Estado Federal Mexicano; Ideas e Instituciones Políticas*; con la colaborac. de Andrés Serra Rojas Beltrí; 10a. ed. Porrúa, 1991
- SIERRA, Justo.- "Historia General" en *Obras Completas del Maestro Justo Sierra*; ed. ordenada y anotada por Francisco Giner de los Ríos; México, UNAM, 1948
- "Juárez; Su Obra y Su Tiempo" en *Obras Completas del Maestro Justo Sierra*; ed. dirigida por Agustín Yañez y anotada por Arturo Arnaiz y Freg; 2a. ed. México, UNAM, 1956
- SOLIS, Antonio de.- *Historia de la Conquista de Méjico; Población y Progresos de la América Septentrional conocida por el nombre de Nueva España*; Paris, Garnier Hnos., 1844
- TAMAYO Y SALMORAN, Rolando.- *Sobre el Sistema Jurídico y su Creación*; 1a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Jurídicas, 1976

- TENA RAMIREZ, Felipe.- *Derecho Constitucional Mexicano*; 11a. ed. México, Porrúa, 1972
- .- *Leyes Fundamentales de México 1800-1976*; 7a. ed. México, Porrúa, 1976
- THOMAS, Hugh.- *Conquest; Montezuma, Cortés, and the Fall of Old Mexico*; 2a. impr. New York, Simon & Schuster, 1994
- TOCQUEVILLE, Alexis de.- *La Democracia en América*; Pref. de J. P. Mayer, Intr. de Enrique González Pedrero; 2a. reimpr. México, FCE, 1973
- TORRE VILLAR, Ernesto de la.- *La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano*; 2a. ed. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1978
- TRUEBA, Alfonso.- *Ensanchedores de México*; 2a. ed. México, JUS, 1959
- .- *La Expulsión de los Jesuitas o el Principio de la Revolución*; 2a. ed. México, JUS, 1957
- VALADES, Diego.- "Problemas de la Reforma Constitucional en el Sistema Mexicano" en *Los Cambios Constitucionales*; 1a. ed. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977
- VALADES, Adrián.- *Temas Históricos de la Baja California*; 1a. ed. México, JUS, 1963
- .- *Historia de la Baja California 1850-1880*; Prol. de Miguel León-Portilla; 1a. ed. México, UNAM-Ins. Inv. Históricas, 1974
- VALADES, José C.- *Historia General de la Revolución Mexicana*; 1a. ed. México, Ed. Mexicanos Unidos, 1976, 5 Vols.
- VALLARTA, Ignacio L.- "Votos que como Presidente de la Suprema Corte de Justicia dió en los Negocios más Notables; Cuestiones Constitucionales", en *Obras Completas del C. Lic. Ignacio L. Vallarta; Primera Serie*; ed. arreglada por Alejandro Vallarta, México, J. Joaquín Terrazas e hijo, Impr., 1895, 5 Vols.
- VENEGAS, Miguel.- *Noticias de la California y de su Conquista Temporal y Espiritual hasta el Tiempo Presente 1757*; México, Ed. Layac, 1943
- VERNI, Vicente.- *El Rescate de la Provincia Mexicana*; 1a. ed. México, Costa-Amic, 1964
- VILLASEÑOR Y VILLASEÑOR, Alejandro.- *El 14 de marzo de 1858. El Tratado Wyke-Zamacona. El Golpe de Estado de Paso del Norte; Juárez y la Baja California*; 1a. ed. México, JUS, 1962
- VON HUMBOLDT, Alexander.- *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España*; Resumen Integral de Florentino M. Torner, México, CGE, 1953
- WALTER MEADE, Adalberto.- *Baja California, tierra extremosa y riqueza en los mares; Monografía estatal*; 2a. ed. México, SEP, 1994
- WEBER, Max.- *Economía y Sociedad; Esbozo de sociología comprensiva*; Trad. de José Medina Echavarría et al.; 1a. reimpr. de la 2a. ed. México, FCE., 1969, 2 Vols.
- WILHELM, Marion.- "Mexico's 29th. State", en *Mexican Life; México's Monthly Review*, Enero de 1955
- YAÑEZ, Agustín.- *Introducción a "Juárez; Su Obra y Su Tiempo"* en *Obras Completas del Maestro Justo Sierra*; ed. dirigida por Agustín Yañez y anotada por Arturo Arnaiz y Freg; 2a. ed. México, UNAM, 1956
- ZARCO, Francisco.- *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*; estudio preliminar de Antonio Martínez Báez; México, El Colegio de México, 1956

B) DICCIONARIOS

- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ESPASA*; 8a. ed. Madrid, Espasa-Calpe, 1979, 24 Vols.
DICCIONARIO OCEANO de Sinónimos y Antónimos; Barcelona, Océano, s/f
DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael.- Diccionario de Derecho; 15a. ed. México, Porrúa, 1972
- ESCRICHE, Joaquín.- Diccionario Razonado de Legislación civil, penal, comercial y forense, ó sea Resumen de las Leyes, usos, prácticas y costumbres, como asimismo de las doctrinas de los jurisconsultos*; París, Imprenta de P. Dupont et G.-Laguionie, 1831
- GARCIA-PELAYO Y GROSS, Ramón.- Pequeño Larousse Ilustrado*; 2a. reimpr. de la 13a. ed. México, Ediciones Larousse, 1989
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.- Diccionario Jurídico Mexicano*; 5a. ed. México, Porrúa-UNAM, 1992, 4 Vols.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.- Diccionario de la Lengua Española*; 10a. ed. Madrid, s/e, 1970
- VELAZQUEZ DE LA CADENA, Mariano; GRAY, Edward e IRIBAS, Juan L.- New Revised Velázquez; Spanish and English Dictionary*, New Jersey, New Win Publishing, Inc., 1985

C) LEGISLACION

- CODIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA* de 1973
CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA de 1989
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 5 de febrero de 1917 (Se consultó la 14a. ed. de Andrade (1977) con el objeto de estar en posibilidad de tener a la vista el texto original de los Artículos mencionados en el cuerpo de este trabajo).
- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA* de 16 de agosto de 1953 (Se consultó directamente el original publicado en el *Periódico Oficial* del Estado, así como las reformas y adiciones publicadas en el mismo medio).
- LEGISLACION PUBLICA ESTATAL; Constitución, leyes orgánicas, municipal, de hacienda y de desarrollo urbano; Estado de Baja California*; 1a. ed. México, Escuela Libre de Derecho-Inst. Inv. Jurídicas de la ELD-CONACYT-IMSS, 1984
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA* del 20 de enero de 1986
- LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA* del 15 de diciembre de 1994
- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA* del 31 de enero de 1984

- CARDENAS VELASCO, Filiberto.- *Leyes y Reglamentos de Baja California*; 1a. ed. Tijuana, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1992
- REAL ORDENANZA para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España; 1786; Introducción de Ricardo Rees Jones; 1a. de. facsimilar de la de 1786. México, UNAM-Inst. Inv. Históricas, 1984
- SECRETARIA DE GOBERNACION.- *Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, Edición Oficial. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1929

D) DOCUMENTAL

- ACTAS DE LAS SESIONES del Congreso Constituyente del Estado de Baja California en Archivo Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa.
- ARCHIVO del Centro de Investigaciones Históricas UNAM-UABC-A.G.N.
- ARCHIVO Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa
- CIGUATAN, Revista del Departamento de Difusión del Instituto de Investigaciones Históricas del Estado de Baja California, (Varios números)
- DIARIO DE LOS DEBATES de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (Se consultaron principalmente los relativos a las XLI y XLII Legislaturas).
- DIARIO DE LOS DEBATES de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (Se consultaron principalmente los relativos a las XLI y XLII Legislaturas).
- DIARIO de los Debates del CONGRESO CONSTITUYENTE de BAJA CALIFORNIA
- DIARIO De los Debates del CONGRESO CONSTITUYENTE; ed. bajo la dirección de Fernando Romero García. México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922. 2 Vols.
- DIARIO OFICIAL, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (Varios números).
- DICTAMENES DE LA COMISION REDACTORA del Congreso Constituyente en Archivo Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa.
- EL HERALDO, Tijuana, B. Cfa., (Varios números)
- EXCELSIOR, México, D.F., (Varios números)
- FONDO DIRECCIÓN GENERAL DE GOBIERNO III.- Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C., Mexicali-Tijuana, varios años.
- FONDO GOBERNACION III.- Instituto de Investigaciones Históricas de la U.A.B.C., Mexicali-Tijuana, varios años.
- INFORME rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al Terminar el año de 1968
- MOCION DEL DIPUTADO CONSTITUYENTE por el 5o. Distrito, Francisco H. Ruiz, sobre el Proyecto de Constitución, s/f, en Archivo Histórico del Estado, Mexicali, B. Cfa.
- PERIODICO OFICIAL, Organo del Gobierno del Estado de Baja California. (Varios números).