



**ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA
REFORMA PUBLICADA EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
EL 08 DE DICIEMBRE DE 2005**

REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 08 DE DICIEMBRE DE 2005	2
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN	16
III. DISCUSIÓN / ORIGEN	38
IV. MINUTA	43
V. DICTAMEN / REVISORA.....	45
VI. DISCUSIÓN / REVISORA	55
VII. MINUTA (ART.72-E CONST.)	61
VIII. DICTAMEN (ART.72-E CONST.)	61
IX. DISCUSIÓN (ART.72-E CONST.)	74
X. DECLARATORIA	85



REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 08 DE DICIEMBRE DE 2005

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F., a 7 de Octubre de 2004.

INICIATIVA DE SENADORES (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI)

INICIATIVA DEL SENADOR HECTOR MICHEL CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL DE LA LIX LEGISLATURA.

El que suscribe, Héctor Michel Camarena, Senador de la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El tema objeto de esta iniciativa, por su importancia y trascendencia, requiere en primer término, hacer una retrospectiva en los antecedentes que han tenido los límites de los Estados de la República en el acontecer de nuestra historia; y, en segundo lugar, los impactos políticos, económicos, sociales y jurídicos a los que nos hemos enfrentado, al carecer de un instrumento jurídico que permita a todos los mexicanos contar con la seguridad jurídica que el Estado debe brindar.

EL FEDERALISMO EN MÉXICO COMO SISTEMA DE GOBIERNO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma jurídica fundamental, es decir, es la norma suprema en el país, es la ley que rige a las leyes y que faculta a las autoridades. En virtud de lo anterior, podemos decir que todo acto contrario a la Constitución no debería tener ninguna posibilidad de existencia dentro del ordenamiento jurídico, y que cada órgano de gobierno debería tener exclusivamente las competencias que le otorgue la propia Constitución.



En términos del artículo 39 constitucional, el pueblo es el titular de la soberanía, y es quién determina la forma de su gobierno. De esta forma, el Poder Constituyente, como representante de la expresión popular, dispuso en el artículo 40 de nuestra Carta Magna, lo siguiente:

"Artículo 40.- 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."

En el artículo en comento, se desenvuelven los principios básicos de nuestra forma de gobierno; se establecen los caracteres fundamentales de la organización política del pueblo mexicano. Dicho precepto constitucional establece claramente, que somos una República, Representativa, Democrática y Federal.

1) En una República, todas las cosas, manifestaciones y expresiones que se llevan a cabo en la comunidad, conciernen a todos sus habitantes, es decir, es la forma de gobierno en la que todos intervienen o participan, por tratarse de las cosas que a todos atañen.

La idea de república se opone a la de monarquía, pues mientras en la última un solo hombre pretende asumir, por la voluntad de Dios o por cualquier otro título, la capacidad de decisión suprema; en cambio, en la República se entiende que todos sus miembros participan en la configuración de las decisiones colectivas.

2) En el texto constitucional se precisa que es una República Representativa, debido a que se reconoce que todo el pueblo, en su conjunto, no puede ejercer su soberanía, por lo que es necesario nombrar representantes que decidan por él y para él. Lo anterior, significa que la comunidad, dueña de su propio destino, transmite a sus representantes, que pueden serlo por distintos títulos, la capacidad de decidir.

3) Se establece que la representación es Democrática, lo que significa que el pueblo, a quien corresponde originariamente la toma de decisiones, manifieste su voluntad mediante el voto para que sus representantes obtengan legitimidad y tengan la capacidad para resolver por todos como una voluntad conjunta de la República. La democracia representativa se opone a la democracia directa, en la cual el pueblo toma las decisiones directamente y no a través de representantes.

La representación democrática tiene su origen en la voluntad popular, es decir, que el representante no lo sea por designación de una voluntad superior (de Dios), o por el solo hecho de pertenecer a la comunidad de la que forma parte por una aceptación de hecho, como sucedía con las repúblicas aristocráticas.

4) En cuanto al concepto de Sistema Federal, debemos decir que tiene que ver con una distribución territorial del poder. Esta característica, es de suma importancia en nuestra organización política, toda vez que en razón de ella existen jurisdicciones distintas y casi siempre excluyentes.

En nuestro sistema jurídico mexicano existen dos órdenes a saber, el orden Federal y el orden Local. A los Poderes de la Unión (Poder Ejecutivo Federal, Congreso de la Unión y Poder Judicial) de la Federación-, quienes conforman el orden Federal, les compete atender todos los asuntos relacionados con el país, es decir, todos los asuntos que se vinculan con el interés colectivo de la

Federación, entre otros, el de su seguridad, y por lo tanto sus decisiones pueden tener consecuencias jurídicas en todo el territorio nacional.

Por su parte, los poderes de las Entidades Federativas, cuyo poder se limita a sus regímenes interiores, materializan sus decisiones exclusivamente en su propio ámbito territorial, de modo que la capacidad decisoria de cada uno de los Estados constituye una forma limitada de soberanía, que mejor responde al concepto de autonomía.

Sin duda, la idea moderna del sistema federal nació en los Estados Unidos de América, en donde las trece colonias inglesas que siempre gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una por separado de las demás, se vieron en la necesidad de unirse y de fortalecer su unión a fin de presentar un frente común y vigoroso en su lucha contra Inglaterra, y así poder lograr su independencia. En ese país, el federalismo nació y se desarrolló con la unión de las trece colonias, pero se consolidó hasta la consumación de la independencia en 1776.

En México, a diferencia de nuestro vecino país del norte y como lo demuestra la historia, no eran varios estados los que surgían a la vida independiente al consumarse la independencia en 1821, sino que era un Estado unitario, que correspondía al antiguo Virreinato de la Nueva España, en el que algunas de sus provincias exigieron imperiosamente la implantación del sistema federal, amenazando con la segregación en caso de no llevarse a cabo la implantación de dicho sistema.

De esta forma, fue con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, documento que consignó la primera decisión genuinamente constituyente del pueblo mexicano, con la cual se reconoció el Sistema Federal en nuestro país. En virtud de ello, podemos decir que en lugar de que los estados hayan dado origen a el Acta, fue el Acta quien creó a los estados y estableció el Sistema Federal.

En suma, podemos decir que la implementación del Sistema Federal en nuestro país, obedeció a la necesidad de conservar la unión del territorio que hasta ese momento había permanecido unido bajo el gobierno monárquico y que amenazaba con segregarse.

No obstante ello, el Sistema Federal no siempre estuvo rigiendo nuestra forma de gobierno, sino que tuvo algunos momentos en donde fue sustituido por un sistema centralista de gobierno, como observamos a continuación.

II ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE NUESTRO

SISTEMA FEDERAL

1) A la caída del Virreinato de la Nueva España a manos de los insurgentes mexicanos, se suscribió el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana el 31 de enero de 1824, documento con el cual, como ya se mencionó, se adoptaba para el país naciente el Sistema Federal.

2) Posteriormente, la primera Constitución Política vigente del México independiente, aprobada por el Congreso Constituyente el día 3 de octubre de 1824 y publicada al día siguiente bajo el nombre de "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos", reconoció el Sistema Federal en el artículo 4º, en los términos siguientes: "La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal".



3) Sin embargo, y como lo advertimos previamente, en la Constitución Política Mexicana de 1836, también conocida como "Las Siete Leyes", se abandonó el Sistema Federal para adoptar un Sistema Centralista de Gobierno. Esta Constitución, aprobada el 29 de diciembre de 1836 y publicada al día siguiente, dividió el territorio nacional en departamentos.

4) Las Bases Orgánicas de la República Mexicana, sancionadas el 12 de junio de 1843 y publicadas el día 14 del mismo mes y año, conservaron el Sistema Centralista y la división territorial basada en departamentos.

5) Con el Acta Constitutiva y de Reformas sancionada el 18 de mayo de 1847 y publicada el 22 de mayo del mismo mes y año, se retomó el Sistema de Gobierno Federal. El artículo 29 de dicho ordenamiento constitucional, establecía a la letra lo siguiente: "En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la nación, su forma de gobierno republicano representativo, popular, federal, y la división, tanto de los Poderes generales como de los estados".

6) La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada el 5 de febrero de 1857 y publicada el 11 de marzo del mismo año, conservando ya en definitiva hasta nuestros días el Sistema Federal, estableció en su artículo 40, que la voluntad del pueblo mexicano era el constituirse en una República representativa, democrática y federal.

7) Por último, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, vigente hasta nuestros días, se reiteró como lo hemos dicho previamente, que el sistema de gobierno es el de una República, representativa, democrática y federal.

Como se puede observar en nuestro artículo 40 constitucional, se establece que la Federación se compone por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos por la Federación según los principios establecidos por la propia Carta Magna.

III DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN MEXICANA

El Capítulo II, del Título II de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, intitulado "De las Partes Integrantes de la Federación y el Territorio Nacional", prevé todo lo relativo a este tema en sus artículos 42, 43, 44, 45, 46 47 y 48.

1) El artículo 42 constitucional, sin definir jurídicamente el concepto de territorio, se limita a hacer una descripción o enumeración de lo que comprende el territorio nacional.

"Artículo 42.- El territorio nacional comprende:

I. El de las partes integrantes de la Federación;

II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

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

V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores;



VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional."

2) El artículo 43 constitucional establece cuales son las partes integrantes de la Federación Mexicana.

"Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal."

3) Por su parte, el artículo 44 constitucional, nos habla del Distrito Federal. Y en cuanto a nuestro tema de estudio, debemos destacar que establece que el territorio del Distrito Federal es el que actualmente tiene, sin determinar cuál es.

"Artículo 44.- La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General."

4) Por cuanto hace a nuestro tema de la iniciativa, el artículo 45 constitucional es el núcleo de nuestra propuesta, toda vez que dicho precepto se limita a señalar que la extensión y límites territoriales de los estados de la Federación, son los que hasta el día de hoy se han tenido, pero siempre y cuando no haya dificultades en cuanto a ellos.

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

5) Como medio de solución por la laguna del artículo anterior, el artículo 46 prevé la posibilidad de arreglar los límites mediante convenios amistosos, los cuales siempre deberán ser aprobados por el Congreso de la Unión.

"Artículo 46.- Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión."

6) El artículo 47 constitucional, es una disposición especial para el estado de Nayarit, que establece que sus límites y extensiones territoriales son los que tenía anteriormente el territorio de Tepic.

"Artículo 47.- El Estado del Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el Territorio de Tepic."

7) Por último, el artículo 48 dispone que del gobierno federal dependerán las islas, cayos, arrecifes, plataforma continental, zócalos submarinos, mares territoriales, aguas interiores y el espacio situado sobre todo el territorio nacional, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.



"Artículo 48.- Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados."

IV DE LOS LÍMITES Y EXTENSIONES TERRITORIALES DE LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL

Como quedó aclarado en el punto anterior, en los artículos 44 (por lo que hace al Distrito Federal), 46 (por lo que hace a al Estado de Nayarit), y 45 (por lo que hace al resto de las Entidades Federativas), se establece que los límites y extensiones territoriales de los Estados y el Distrito Federal son los que hasta este momento han tenido, pero sin delimitar cuáles son.

Estos artículos cumplen con una tarea muy importante dentro de nuestro sistema federal al hablar de la división y extensiones territoriales de los Estados Federativos y del Distrito Federal, ya que al ser entidades federativas distintas y, por lo tanto, con autonomía en cuanto a su régimen interior, deben de tener claros sus límites territoriales dentro de los cuales tendrán consecuencias jurídicas los actos y decisiones de sus gobernantes.

Como lo hemos dicho, al ser el Federalismo la estructura fundamental de organización política básica de la Constitución de 1917, fue indispensable establecer la forma en que quedaban conformadas sus partes integrantes; sin embargo, el Constituyente, debido a cuestiones políticas y sociales, optó por una fórmula que no delimita concretamente las colindancias y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, sino que se limita a señalar que son los mismos que hasta ese día se habían tenido, a menos que hubiese alguna dificultad en cuanto a ellos.

Es pues claro, que en la Constitución Federal existe una laguna legal en cuanto a los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas. Asimismo, las Constituciones Locales también son omisas en cuanto a este problema, pues la mayor parte de ellas no aluden a los límites de dicho estado, sino que adoptan la misma fórmula que adoptó la Constitución Federal, es decir, hacen remisiones a las situaciones preexistentes.

V ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES RESPECTO DE LOS LÍMITES Y EXTENSIONES TERRITORIALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS MEXICANAS

Por lo anterior, y toda vez que dichos preceptos constitucionales establecen, que los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas son los que hasta este momento han tenido, tendremos que acudir a nuestros anteriores textos constitucionales, para intentar encontrar en ellos los límites y extensiones territoriales que tenían los Estados integrantes de la Federación antes de nuestra Carta Magna vigente.

1) La Constitución Política de 1857, enumeró en su artículo 43 a los Estados y Territorios que eran considerados partes integrantes de la Federación. En los artículos 44 y 45, al igual que nuestro texto constitucional en vigor, dispuso que los Estados tendrían los límites y extensiones que hasta ese momento habían tenido, y a manera de excepción, en su artículo 48 estableció que los Estados mencionados en dicho artículo, tendrían los límites y extensiones que habían tenido el 31 de Diciembre de 1852. Los artículos 47 y 49 hicieron un reacomodo de pueblos, municipalidades y territorios entre distintos Estados, pero sin delimitar colindancias y extensiones de los mismos.



De esta forma, en la Constitución de 1857 tampoco podremos encontrar cuáles son los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, por lo que tendremos que remitirnos a un documento constitucional anterior.

Sin embargo, debemos señalar que esta Constitución Política de 1857, en su artículo 72, fracción IV, establecía que el Congreso de la Unión tenía facultades para:

"arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso".

Por su parte, el artículo 98 señalaba que correspondía a la Suprema Corte de Justicia conocer, desde la primera instancia, de las controversias que se suscitaban entre un estado y otro, así como de aquellas en que la Unión fuera parte.

2) El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, documento constitucional que restableció el sistema federal, dispuso en su artículo 6º, que los Estados de la Federación eran los señalados en la Constitución de 1824 y los que conforme a ella fueron formados con posterioridad. De esta forma, sólo se señaló cuáles eran los Estados, sin delimitarse sus extensiones territoriales.

3) Las Bases Orgánicas de la República Mexicana publicadas el 14 de junio de 1843, señalaron en su artículo 3º, que el número de los departamentos y sus límites se arreglarían definitivamente por una ley y, que mientras tanto, continuarían como existían en ese momento.

4) La Constitución centralista de 1836, también conocida como "Las Siete Leyes", reguló en la denominada Sexta Ley, intitulada "División del Territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos", lo relativo a los límites y extensiones de los departamentos. Los artículos 1º, 2º y 3º de la Sexta Ley establecían lo siguiente:

"Artículo 1.- La República se dividirá en departamentos..."

"Artículo 2.- El primer congreso constitucional, en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones, hará la división del territorio en departamentos por una ley, que será constitucional."

"Artículo 3.-..."

Mientras tanto se hacen las divisiones de que tratan los dos artículos anteriores, se dividirá provisionalmente el territorio de la República por una ley secundaria."

Fue el 30 de junio de 1838, en que por una ley de esa fecha dictada por el Congreso General, cumpliendo con lo prevenido en los artículos 1º y 2º de la Sexta Ley Constitucional, se dividió el territorio en forma definitiva, sin embargo dicha ley se limitó a confirmar la división existente y omitió detallar la extensión que correspondía a cada una de dichos departamentos.

5) La Constitución Federal de 1824, en su artículo 5º enunció los Estados y territorios que formaban parte de la Federación, sin embargo, tampoco delimitó los límites y extensiones de los mismos.



Por su parte, el artículo 50, fracción V, de la misma Constitución estableció como facultad exclusiva del Congreso General, la de:

"arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos."

Asimismo, y en relación con esta materia, encontramos lo dispuesto por el artículo 137, fracción I, el cual establecía que eran atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: "I. Conocer de las diferencias que puedan haber de uno a otro estado de la Federación ...".

Con ello se pretendió que los Estados arreglaran por sí mismos sus límites, y que en caso de que no convinieran entre sí, el Congreso General debería poner fin sus diferencias por medio de una ley, la cual demarcaría los territorios. Y si después del convenio particular de los estados (el cual debía, para ser válido, contar con el consentimiento previo del Congreso General o ser aprobado por éste con posterioridad, ello en términos del artículo 162, fracción V de la propia Constitución) se llegaran a suscitar diferencias, entonces ya sería necesario ocurrir al Poder Judicial.

6) El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, documento que consignó la primera decisión genuinamente constituyente del pueblo mexicano y con la cual se reconoció el sistema federal en nuestro país, enumeró en su artículo 7º los estados de la Federación, y en su artículo 8º dispuso que podría aumentarse el número de los estados comprendidos en el artículo 7, así como modificarse según conviniera. Sobre el particular, la Comisión encargada de formar y presentar al Congreso el proyecto de constitución presentó también una breve explicación que servía de exposición de motivos, y que en relación con el tema que nos ocupa, manifestó lo siguiente:

"Abrumada la Comisión de dificultades en orden a fijar el número de Estados que deben componer la Federación de la Nación Mexicana, se fijó un principio general, a saber: que ni fuesen tan pocos que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones independientes, rompiendo el lazo federal, ni tantos que por falta de hombres y recursos viniese a ser impracticable el sistema. Duda mucho de haberse aproximado al acierto; pero si está resuelta a oír en la discusión con respeto y diferencia a los señores diputados, y aun, para evacuar todo error, ha dejado la puerta abierta para que, en la Constitución general, con mejores datos y luces más claras, sea donde se fije definitivamente este punto."

En ese momento era de suma importancia para el éxito del sistema federal, que iba a implantarse por primera vez, el dividir el territorio en estados. Sin embargo, sólo se enumeraron los estados integrantes de la Federación, y en ningún momento, y lejos estaban de ello, se delimitaron las extensiones territoriales de los mismos.

En el artículo 13, fracción V, de la propia Acta Constitutiva, se estableció por primera vez en nuestros textos constitucionales, que "pertenece exclusivamente al Congreso General dar leyes y decretos: ... V. Para conservar la unión federal de los estados, arreglar definitivamente sus límites, y terminar sus diferencias."

7) Previamente a la consumación de la independencia, en la Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814 bajo el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", se dispuso en su artículo 42, que:



"Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán bajo este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tépam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León."

Como puede observarse, a la división creada por los insurgentes no se le atribuyó el carácter de definitiva, sino que solo tendría una duración temporal hasta en tanto se hiciera una demarcación exacta de la llamada "América Mexicana y de cada una de sus provincias".

8) Por último, sin remontarnos a la época colonial toda vez que para nuestro tema de estudio carece de importancia, debido a que en esa época no existía un sistema federal sino monárquico (en donde se mantenía una unidad territorial sin divisiones políticas, sino sólo divisiones administrativas y militares), diremos que en la historia del México independiente nunca se dio una delimitación del territorio de las Entidades Federativas por el Congreso de la Unión.

VI PROBLEMÁTICA A RESOLVER CON LA PRESENTE INICIATIVA

Primero.- Derivado del análisis anterior, concluimos que es claro que desde la época de la independencia y hasta nuestros días, nunca se han determinado, en definitiva, los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, sino que únicamente se emitió un reconocimiento general, provisional y condicionado a la ausencia de conflictos, caso en el cual la Federación podría resolver el litigio limítrofe, amistosa o contenciosamente.

Segundo.- Que no obstante la expresión establecida en nuestra Carta Magna de que "los Estados de la Federación conservaran la extensión y límites que hasta hoy han tenido", NO ha existido ni existe disposición alguna que detalle los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, no obstante que en algunos documentos constitucionales se ordenaba que una ley reglamentaria debería fijar los mismos.

En razón a lo anterior, y toda vez que no existe precedente alguno que advierta cuál es la extensión y límites de cada uno de los Estados, es indispensable hacerse una interpretación sistemática, armónica y complementaria de todos los preceptos constitucionales que se refieren a esta materia. Lo anterior, debido a la estrecha vinculación que guardan entre sí los artículos constitucionales que hablan de los problemas de límites territoriales de las Entidades Federativas.

Los preceptos constitucionales que plantean el problema de delimitación de colindancias y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, son, como lo hemos apuntado, los artículos 44, 45 y 46 constitucionales. Por su parte, los artículos constitucionales que nos plantean distintas formas de solucionar estos conflictos, son los artículos 46, 73 fracción IV, y 105 fracción I, todos ellos de nuestra Carta Magna.

"Artículo 46.- Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión."

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

...



IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso;"

"Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

...

d) Un Estado y otro;"

...

Por lo que hace al artículo 45 constitucional (44 del Distrito Federal y 46 del Estado de Nayarit), el cual establece que "los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos", debemos recordar que aún cuando el artículo 45 constitucional ha sufrido seis reformas, éste conserva hasta hoy en día la redacción original que fue aprobada por el Congreso Constituyente de 1917, suprimiéndose sólo la alusión a los Territorios Federales. Con motivo de esta iniciativa, se hace necesario reformarlo, para adecuarlo a la competencia que tendrá el Congreso de la Unión, para fijar los límites de manera definitiva.

Al analizar los antecedentes del artículo 45 constitucional, se aprecia que la postura la adoptaron los constituyentes, por que consideraron que con ella se dejaba la puerta abierta para "remediar males y hacer muchos bienes", pues si hubieran delimitado en ese momento los territorios de los estados sin elementos suficientes que lo permitieran, ello podría haber sido considerado por las Entidades Federativas, como un hecho arbitrario que indudablemente hubiera causado muchos conflictos y amenazas de segregación, dificultando aún más la consolidación que se pretendía del Estado Mexicano.

Esta fórmula de consenso político, sirvió para eludir obstáculos que hubieran retardado la transición constitucional, pero que sin duda reconoció la existencia de las Entidades Federativas y de su integridad territorial.

Por su parte, el artículo 46 constitucional faculta a las Entidades Federativas para que mediante un amigable convenio se pongan de acuerdo entre sí y fijen sus límites territoriales. Sin embargo, en el propio precepto encontramos una limitante, que consisten en que para que dicho acuerdo llegue a tener efectos, debe de ser aprobado previamente por el Congreso de la Unión. Esto, se estableció como protección para los estados más débiles, toda vez que se pretendió evitar que los estados más grandes o más fuertes, obligaran a los más pequeños a suscribir convenios en su perjuicio.

El artículo 73, fracción IV, otorga al Congreso de la Unión la facultad para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso. Es decir, en este precepto se prevé una instancia para que si no existe amigable



convenio entre los estados, mediante ley o decreto el Congreso de la Unión determine el límite de los mismos.

Sobre el particular, debemos destacar que en el Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1856 (sesión del día 6 de octubre de 1856), al discutirse la parte segunda del artículo 64 del Proyecto de Constitución, que es el actual artículo 73, fracción IV, que a la letra señalaba que: "El Congreso tiene facultad; ... II. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos límites, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso", se dijo lo siguiente:

"El señor Anaya Hermosillo propone que se añada que el Congreso calificará si las diferencias entre los estados, tienen o no carácter contencioso."

"El señor Guzmán dice que la idea del señor preopinante es materia de una adición, pero que será inútil porque realmente sólo el Congreso puede hacer la calificación de que se trata."

Estos argumentos expresados en el Diario de Debates son sumamente claros, y nos demuestran que el Constituyente, al redactar el artículo en comento, tenían en mente que el carácter de contencioso sólo lo podría determinar el Congreso de la Unión, lo cual forzosamente implica un conocimiento previo por parte de dicho Poder Legislativo.

Vale la pena destacar, que la parte transcrita del Diario de Debates, fue aprobada por unanimidad de 82 votos.

Por último, en el artículo 105, fracción I, inciso d), se faculta expresamente a la Suprema Corte de Justicia para que conozca, en los términos que señale la ley reglamentaria, de las controversias constitucionales que se susciten entre un Estado y otro.

Dentro de las controversias constitucionales posibles de resolverse por la Suprema Corte, sin duda encontramos las de los conflictos de límites territoriales que se susciten entre las Entidades Federativas.

Por su parte, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión estableció en su artículo 19 como causal de improcedencia, el que "no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto".

Este artículo 19 de la Ley Reglamentaria, advierte claramente que los promoventes tienen la obligación de hacer valer, antes de iniciar una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia, la vía previa por la que legalmente el conflicto planteado puede ser resuelto, y ésta vía legal, evidentemente no puede ser otra que la establecida en el artículo 73, fracción IV, de la propia Constitución Política Federal.

Este artículo 19 de la Ley Reglamentaria muestra coincidencia con lo discutido en el Diario de Debates que transcribimos con anterioridad, demostrando claramente que la intención -ratio legis- del Constituyente en el Diario de Debates, y del Congreso de la Unión como Poder Constituido al redactar el artículo 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, era que los conflictos de límites territoriales de las Entidades Federativas fueran conocidos previamente por el Congreso



de la Unión, antes de plantearse ante la Suprema Corte de Justicia de la Unión a través de las controversias constitucionales.

En resumen, y derivado de una interpretación armónica y sistemática de los artículos constitucionales, podemos concluir válidamente que para dar una solución a los conflictos de límites territoriales entre Entidades Federativas, dichos artículos tienen que entenderse en su conjunto, teniendo cohesión y dándose sentido unos a los otros. Por lo tanto, podemos observar que la intención del constituyente y del legislador ha sido siempre la siguiente:

- 1) Que ante la división territorial virtual que existe en nuestra Constitución, los Estados puedan arreglar por sí mismos sus límites territoriales mediante un amigable convenio, el cual siempre deberá ser aprobado por el Congreso de la Unión para poder tener efectos;
- 2) Que si los Estados no llegan a un acuerdo, el Congreso General debe de terminar sus diferencias por medio de una resolución que demarque los territorios;
- 3) Que si con la resolución emitida por el Congreso de la Unión que fija los límites de las Entidades Federativas, se llegan a suscitar problemas de interpretación, respeto o aplicación de la ley o decreto, las Entidades Federativas pueden acudir ante el Poder Judicial de la Federación para que resuelva el conflicto con base en lo establecido por el Congreso de la Unión.

Los razonamientos antes expuestos, además muestran una clara lógica jurídica, pues mientras no exista una resolución por parte del Congreso de la Unión sobre los límites, la autoridad judicial no cuenta con ninguna norma que pueda aplicar en la cuestión controvertida, y menos aún tiene el análisis social, económico ni político que son indispensables tomar en consideración en esta clase de controversias.

Y un conflicto de límites territoriales entre Entidades Federativas, en donde nunca ha existido una norma que delimite las extensiones y fronteras de los Estados en la Federación y, que por lo tanto, sólo existen cuestiones políticas, cuestiones de hecho y no de derecho, debe ser conocido por el Congreso de la Unión con el carácter de conflicto exclusivamente político, para que dicho Congreso emita una resolución. Lo anterior, porque si bien es cierto que la Corte también conoce de controversias constitucionales en las cuales existen intereses políticos, en esos casos los problemas pueden ser resueltos jurídicamente porque hay una norma que así lo establece, a diferencia de lo que sucede con los conflictos de límites, en los que no hay ley reglamentaria.

A diferencia de los conflictos políticos que sin duda tienen una solución jurisdiccional, encontramos otra serie de conflictos que podríamos llamar "exclusivamente políticos", como es el caso que nos ocupa en la presente iniciativa: "Los conflictos relacionados con la delimitación o deslinde geográfico de las entidades políticas integrantes del Estado Federal Mexicano", toda vez que se refieren exclusivamente a hechos políticos, sociales y culturales, en donde no existe norma alguna que resuelva el conflicto.

No se niega que el Poder Judicial de la Federación tenga facultades para conocer de asuntos que tengan cierto contenido político, como lo hace, por ejemplo, al conocer los asuntos electorales, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Pero en todos esos asuntos, el Poder Judicial de la Federación interviene para resolver los conflictos con base en la Constitución y en las leyes reglamentarias; sin embargo, en los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas, el problema es una cuestión que nunca ha sido resuelta ni por los documentos



constitucionales, ni por las leyes secundarias, sino que los límites territoriales siempre han sido virtuales como lo hemos demostrado anteriormente.

Hay conflictos de límites entre varios Estados de la República, que se han hecho del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por ejemplo: La controversia constitucional 9/97 entre Quintana Roo y Campeche; la controversia constitucional 13/97 entre Quintana Roo y Yucatán; y, la controversia constitucional 3/98 entre Jalisco y Colima, pero la gran mayoría no han acudido ante dicha instancia por falta de reglamentación y por la diversidad de implicaciones que estos conflictos tienen, y han sumado sus esfuerzos para encontrarle una solución a las conductas ilegales y delictivas que se suscitan entre los pobladores colindantes de las entidades federativas, como entre otros, las invasiones de tierra y los delitos de daños, lesiones, robo y hasta homicidios, razón por la cual se hace urgente la participación del Congreso de la Unión en los conflictos de límites, para que una vez determinados éstos, se tenga la certeza jurídica de cuál es la autoridad competente para solicitar e impartir justicia.

De lo anterior, podemos concluir que no hay una norma que determine los límites de los Estados y, por lo tanto, no existe disposición jurídica por la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conducir el procedimiento y la resolución que llegue a emitirse, ya que las entidades federativas en conflicto podrán demostrar con mayor o menor número de pruebas que ofrezcan, que detentan actos de soberanía sobre la zona controvertida, pero jamás podrán aportar una base jurídica que sustente sus límites, simple y sencillamente porque no existe; por lo que en estas condiciones, le compete al Congreso de la Unión definir los límites de los Estados que se sometan a su competencia.

En ese sentido debe destacarse la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2002 en la controversia constitucional 3/98 entre Jalisco y Colima, en la que por mayoría de votos de los señores Ministros que integran el Pleno de ese Alto Tribunal, se desechó el proyecto del Ministro Juan Díaz Romero que proponía sobreseer la citada controversia constitucional, precisamente porque no existe una ley que fije los límites de las entidades federativas y que pudiera servir de base para dirimir controversias limítrofes.

Por otra parte, el Congreso de la Unión es la instancia competente y adecuada, por su naturaleza, para resolver los conflictos de límites entre las Entidades Federativas. No olvidemos que, constitucional y legalmente, el Senado de la República es la instancia que tiene por objeto representar ante el Poder Legislativo, a la Federación, constituida ésta por los 31 estados y el Distrito Federal.

De esta forma, la presente iniciativa se justifica con mayor razón, porque al acudir al Congreso de la Unión, tenemos, los representantes populares en los conflictos en particular, la oportunidad de participar en una mejor solución del conflicto de límites, con la cual se buscará seguir garantizando la paz social de las entidades federativas del país, lo que sin duda no ocurriría si estos límites fueran fijados en una Ley Reglamentaria o Constitucional, o con la fría resolución de la Suprema Corte.

Por todo lo anteriormente expuesto, y toda vez que las Entidades Federativas han acudido ante la Suprema Corte de Justicia de la Unión a través de la controversia constitucional para que se les resuelvan los problemas de límites territoriales, no obstante lo expuesto en la presente iniciativa, considero preciso reformar y adicionar los artículos 46 y 73, fracción IV de la Constitución Política Mexicana, a efecto de que se establezca perfectamente la necesidad de acudir ante el Congreso de la Unión para determinar sus límites.



Así, una vez fijados definitivamente los límites por el Congreso de la Unión, si alguna de las Entidades Federativas considera que la otra Entidad Federativa no acata lo ordenado por el decreto emitido por el Congreso, o considera que no se está aplicando o interpretando correctamente el mismo, conservará su derecho de acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la controversia constitucional, para que la Corte en plenitud de facultades resuelva lo que en derecho proceda.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 73, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se ADICIONA un segundo párrafo al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 46.-...

A falta de convenios amistosos, a que se refiere el párrafo anterior, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Congreso de la Unión, quien actuará en términos del artículo 73, fracción IV, de esta Constitución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se REFORMA la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene facultad:

...

IV. Para establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a instancia de parte interesada, solamente conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las Cámaras del Congreso de la Unión, establecerán dentro de los treinta días naturales que sigan a la entrada en vigor del presente Decreto, sus correspondientes Comisiones de Límites de las Entidades Federativas, las cuales se integrarán y funcionarán en los términos de las



disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento de Gobierno, para las Comisiones Ordinarias.

TERCERO.- Las controversias que se tramitan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que impliquen diferencias entre las entidades federativas, suscitadas con motivo de la falta de la determinación legislativa de sus respectivos límites territoriales, serán atraídas de manera inmediata por el Congreso de la Unión, para que en términos de sus atribuciones constitucionales, proceda a establecerlos de manera definitiva.

Salón de Sesiones del Senado de la República. México, D.F., a 7 de octubre de 2004.

LIC. HÉCTOR MICHEL CAMARENA,

SENADOR DE LA REPÚBLICA

II. DICTAMEN / ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 9 de Diciembre de 2004.

Dictámenes de Primera Lectura

De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUEDO DE PRIMERA LECTURA

COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, les fue turnada para su análisis y dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Senador Héctor Michel Camarena.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 85, 86, 88, 89, 90 fracciones VIII, XIV, XIX y XXIII, 94 y 96 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos



Mexicanos; 65, 85, 87, 88, 93 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, corresponde a estas Comisiones dictaminar la Iniciativa, lo que procedemos a realizar de acuerdo con los siguientes antecedentes y posteriores consideraciones.

ANTECEDENTES

Primero.- En la Sesión Ordinaria celebrada por esta Cámara de Senadores el día 7 de octubre de 2004, el Lic. Héctor Michel Camarena, Senador de la República por el Estado de Colima, presentó ante el Pleno una Iniciativa de Decreto por el que se Adiciona un segundo párrafo al Artículo 46 y se Reforma la fracción IV del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo.- El Presidente de la Mesa Directiva en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 66, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que se turnase a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio y dictamen.

Con base en lo anterior, las Comisiones Unidas que suscriben, realizaron un cuidadoso análisis a efecto de elaborar el dictamen correspondiente de conformidad con las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- El C. Senador Héctor Michel Camarena, se encuentra legitimado para proponer las reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de se mismo ordenamiento.

Segunda.- Con el objeto de realizar una adecuada valoración de esta histórica y trascendental iniciativa para la vida política y jurídica del país, se organizaron grupos de trabajo al interior de las Comisiones para el análisis y reflexión sobre la viabilidad y el impacto de las reformas y adiciones propuestas al texto constitucional.

De igual manera, a través de las Comisiones se convocó a destacados especialistas en esta área, quienes brindaron su valiosa opinión sobre aspectos particulares de las reformas contenidas en la iniciativa, cuyas opiniones nos han servido de base y sustento en este dictamen.



Tercera.- El motivo de la iniciativa objeto del presente dictamen es, de acuerdo con el promovente, el de subsanar la laguna jurídica existente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con ello, "establecer un procedimiento para la definición de límites por Decreto del Congreso de la Unión y cuando lo soliciten las entidades federativas, así como determinar de manera puntual la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales de límites.

Asimismo, las Constituciones Locales también son omisas en cuanto a este problema, pues la mayor parte de ellas no aluden a los límites de dicho estado, sino que adoptan la misma fórmula que adoptó la Constitución Federal, es decir, hacen remisiones a las situaciones preexistentes."

Uno de los grandes aciertos de esta iniciativa, es precisamente, que sea a través de un decreto del Congreso de la Unión como se determinen los límites de las Entidades Federativas y cuando éstas lo soliciten, y no como lo previó el Constituyente Permanente que se determinarían mediante una Ley Reglamentaria; y decimos que es un acierto que los límites se determinen por decreto, porque con ello, el Poder Legislativo tomando en consideración las condiciones económicas, políticas, sociales, históricas y fundamentalmente los actos de ejercicio de soberanía, resuelve la definición de límites de las Entidades Federativas.

Con ello, contribuye en la solución de diferencias y a darle a las Entidades Federativas la certeza y seguridad jurídica que requieren para un eficaz funcionamiento.

En cambio si los límites se fijaran por una Ley reglamentaria, lo único que ocasionaríamos sería incrementar las diferencias entre las Entidades Federativas, porque no tendríamos la oportunidad de analizar con la profundidad y responsabilidad individual que cada caso amerita, y fue precisamente debido a ello, que el Constituyente optó por reiterar en las diversas Constituciones del país, que estas, tendrían los límites que hasta la fecha han tenido.

Con esta reforma se establece un proceso claro para el establecimiento y la delimitación de los territorios de las entidades del país por la vía legislativa, ya que al realizarse como lo plantea el promovente, se tomarán en cuenta las circunstancias especiales que ameritan un tema de tanta trascendencia política para los estados y se contaría con los conocimientos que tienen los senadores y diputados federales de sus respectivas entidades.



Como consecuencia, el iniciador establece que "es claro que desde la época de la Independencia y hasta nuestros días, nunca se han determinado, en definitiva, los límites y extensiones de las Entidades Federativas, sino que únicamente se emitió un reconocimiento general, provisional y condicionado a la ausencia de conflictos, caso en el cual la Federación podría resolver el litigio limítrofe, amistosa o contenciosamente.

Y agrega, "que no obstante la expresión establecida en nuestra Carta Magna de que 'los Estados de la Federación' conservaran la extensión y límites que hasta hoy han tenido", no ha existido ni existe disposición alguna que detalle los límites y extensiones territoriales de las Entidades Federativas, a pesar de que en algunos documentos constitucionales se ordenaba que una ley reglamentaria debería fijarlos.

En razón a ello, y toda vez que no existe precedente alguno que advierta cuál es la extensión y límites de cada uno de los Estados, el Senador promovente advierte que "es indispensable hacerse una interpretación sistemática, armónica y complementaria de todos los preceptos constitucionales que se refieren a esta materia".

Lo anterior, "debido a la estrecha vinculación que guardan entre sí los artículos constitucionales que hablan de los problemas de límites territoriales de las Entidades Federativas".

Aunado a lo anterior, la exposición de motivos de la iniciativa en comento establece que "al analizar los antecedentes del artículo 45 constitucional, se aprecia que la postura la adoptaron los constituyentes, por que consideraron que con ella se dejaba la puerta abierta para 'remediar males y hacer muchos bienes', pues si hubieran delimitado en ese momento los territorios de los estados sin elementos suficientes que lo permitieran, ello podría haber sido considerado por las Entidades Federativas, como un hecho arbitrario que indudablemente hubiera causado muchos conflictos y amenazas de segregación, dificultando aún más la consolidación que se pretendía del Estado Mexicano".

"Esta fórmula de consenso político -se añade-, sirvió para eludir obstáculos que hubieran retardado la transición constitucional, pero que sin duda reconoció la existencia de las Entidades Federativas y de su integridad territorial".

El iniciador subraya que "el artículo 46 constitucional faculta a las Entidades Federativas para que mediante un amigable convenio se pongan de acuerdo entre sí y fijen sus límites territoriales. Sin embargo, en el propio precepto encontramos una limitante, que consisten en que para que dicho acuerdo llegue a tener efectos, debe de ser aprobado previamente



por el Congreso de la Unión. Esto, se estableció como protección para los estados más débiles, toda vez que se pretendió evitar que los estados más grandes o más fuertes, obligaran a los más pequeños a suscribir convenios en su perjuicio.

Respecto del artículo 73, fracción IV, el cual otorga al Congreso de la Unión la facultad para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso, el promovente apunta que el precepto prevé una instancia para que si no existe amigable convenio entre los estados, mediante ley o decreto el Congreso de la Unión determine el límite de los mismos, pero que no establece mecanismos adjetivos para el caso contrario, es decir, cuando no existe composición amistosa.

Cuarta. Es importante para estas Comisiones, retomar algunos antecedentes históricos anotados por el iniciador y otros que tuvimos a bien analizar, los cuales tienen que ver con la esencia de la Iniciativa.

En efecto, el tema de la división territorial y sus implicaciones jurídico-políticas viene siendo regulado desde la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en la Ciudad de Cádiz, España, el 19 de marzo de 1812, que en la materia establecía en su artículo 11 que "Se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional luego que las circunstancias políticas de la nación lo permitan".

Por su parte el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en octubre de 1814, consignó en el artículo 42 que "Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán bajo de este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Técpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo reino de León".

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada en la Ciudad de México en enero de 1824, por su parte definió que "En la Constitución se podrá aumentar el número de los estados comprendidos en el artículo anterior, y modificarlos según se conozca ser más conforme a la felicidad de los pueblos".

Por lo que hace a la Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre 1824, la misma previó que "por una



ley constitucional se hará una demarcación de los límites de la Federación, luego que las circunstancias lo permitan".

Su artículo 50 Fracción V, serviría de base a las siguientes Constituciones para establecer que una de las facultades exclusivas del Congreso General sería "arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos".

Dicha Constitución, asimismo estableció que entre las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia estaría "Conocer las diferencias que puede haber de uno a otro estado de la federación, siempre que no reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado, y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes cesen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó".

El artículo 162 de la misma precisaba también que "Ninguno de los estados podrá... entrar en transacción o contrato con otros estados de la federación, sin el consentimiento previo del Congreso General, o su aprobación posterior, si la transacción fuere sobre arreglo de límites".

En las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, se previó que "El territorio nacional se dividirá en Departamentos, sobre las bases de población, localidad, y demás circunstancias conducentes: su número, extensión y subdivisiones, detallará una ley constitucional".

La Sexta Ley Constitucional de la República Mexicana suscrita en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836, dedicó un capítulo denominado "División del Territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos", cuyo artículo segundo previó que "El primer congreso constitucional, en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones, hará la división del territorio en departamentos por una ley, que será constitucional".

Dicha Ley establecía asimismo en su artículo 3 que "Las juntas departamentales en el resto de ese año, harán la división de su respectivo departamento en distritos, y la de éstos en partidos; dando cuenta al gobierno y éste con su informe al Congreso para su aprobación..."



En los anales de esta materia, debe destacarse la Ley para la División del Territorio Nacional, expedida por el Congreso Mexicano el 30 de junio de 1838, la cual dividió el territorio de la República en veinticuatro Departamentos, cumpliendo con lo prevenido en los artículos 1º y 2º de la Sexta Ley Constitucional.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, abordó este tema estableciendo que "el número de los departamentos y sus límites se arreglarán definitivamente por una ley, continuando por ahora como existen..."

Por lo que respecta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, se reiteró en el Artículo 72 como facultad del Congreso:

"IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso".

Por su parte, a la Suprema Corte se le confirió "desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuera parte".

A los Estados, asimismo les autorizó a "arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites", pero se precisaba que "no se llevarán á efecto esos arreglos sin la probación del Congreso de la Unión".

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, tiene como base la iniciativa de Artículo 46, contenida en el Proyecto de Venustiano Carranza, la cual fue discutida en la 24era. Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente de 1916-1917.

El texto de la propuesta establecía que "Los estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establezca la Constitución".

Sin embargo, la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, definió:

Artículo 46. "Los Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establece esta Constitución".



Al mismo tiempo, en el artículo 46 se consignaría que "Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

La anterior redacción del artículo 46 mantuvo vigencia desde el 5 de febrero de 1917 hasta el 17 de marzo de 1987, fecha en la que se reformó por primera vez. La modificación publicada en el Diario Oficial el 17 de marzo de 1987, definió que:

"Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión".

La razón que existe para subordinar la validez del convenio sobre límites a la aprobación del Congreso, consiste en que, como lo ha sostenido la doctrina constitucional mexicana, "el convenio revestiría la forma de un verdadero tratado, entre los Estados que lo celebran, si el Congreso Federal no lo privara de ese aspecto, mediante la intervención de su autoridad general".

Debido a que los tratados entre los Estados de la Federación están prohibidos por la fracción I del artículo 117, -reseña Tena Ramírez- "la Constitución cuidó en sus artículos 116 y 73 fracción IV, de que al admitir la celebración de un convenio entre los Estados, ese convenio no pudiera traducirse en un tratado, para cuya eficacia basta la libre voluntad de las partes que lo celebran, sino en un acto que culmina la intervención de un poder ajeno al de los Estados, según es el Congreso, sin cuya aprobación el convenio carece de eficacia".

Acerca de las facultades del Congreso, la Constitución prevé desde su promulgación -pues nunca se ha reformado la fracción IV del Artículo 73- que tiene facultad:

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

No obstante, como lo indica el iniciador, no establece mecanismos o procedimientos que le permitan arreglar de manera -no contenciosa- tales diferencias.

Quinta. Una vez, establecidos los antecedentes, estas comisiones dictaminadoras, estiman necesario hacer las siguientes consideraciones generales.



Después de un minucioso análisis, en efecto se estima necesario subsanar las lagunas legales existentes en nuestra legislación; al hacerlo estamos saldando una deuda con el Constituyente. Con la Iniciativa y consecuentemente con este dictamen, estamos actualizando nuestro marco jurídico y con ello a las instituciones.

Partiendo de que el artículo 40 de nuestra Carta Magna, establece los principios básicos de nuestra forma de gobierno, como son: una República, Representativa, Democrática y Federal, consigna los elementos del Estado, en el cual se expresa que es voluntad del pueblo mexicano el constituir determinada forma de gobierno, en un territorio conformado por Estados Libres y Soberanos, pero unidos en una Federación.

La población, como elemento humano del Estado, aparece estrechamente vinculada con el territorio, del cual no puede desprenderse sin perder su calificación política.

El Estado, necesita forzosamente de un territorio para ejercer sus funciones de servicio, coordinación y control, de aquí que todos los autores de Teoría del Estado hagan intervenir al territorio como un elemento indispensable de la definición del mismo.

Jellinek, por ejemplo, llama al Estado, una "corporación territorial dotada de poder de mando originario". El territorio es un elemento que da vida, fuerza y riqueza al Estado, y no cabe duda que la geografía determina muchas veces la política de un Estado de una manera decisiva.

De tal forma, la iniciativa en comento tiene especial importancia para el fortalecimiento del sistema federal, pues tiene que ver con la distribución territorial del poder, en jurisdicciones y ámbitos distintos.

Es el Federalismo una decisión fundamental, surgida de la voluntad de los estados, para darse autoridades centrales concomitantes con un régimen de competencias en el ámbito espacial de las entidades federativas.

De ahí la importancia de que se reconozca la necesidad de que ese ámbito cuente con la definición normativa suficiente con relación a los límites entre cada una de las entidades federativas, al lado de un esquema claro de atribuciones de los Poderes Legislativo y Judicial, para delimitar y resolver, en su caso, conflictos en la materia.

Nuestra Constitución, en el Capítulo II del Título II, intitulado "De las partes Integrantes de la Federación y el Territorio Nacional", prevé lo relativo al territorio del Estado Mexicano, en



sus artículos 42, 43, 45, 46, 47 y 48; normas fundamentales que se analizan con el objetivo de establecer la problemática planteada en la iniciativa, así como los elementos necesarios para determinar la regulación actual y las carencias de la misma para solucionar la problemática actual en materia de límites entre los Estados y el distrito federal.

El artículo 42 constitucional, describe las partes que comprenden el territorio nacional, y como se menciona en la iniciativa presentada por el senador Héctor Michel Camarena, no se define jurídicamente el concepto de territorio.

Es necesario insistir en que ciertamente el territorio nacional lo integran el de las entidades federativas, pero éste no es propiedad de los estados ni del gobierno federal, sino que pertenece a todos los mexicanos, no individualmente considerados, sino como una comunidad de intereses con un pasado, un presente y un futuro comunes.

La nación mexicana; por lo tanto cuando se refiere al territorio de las entidades federativas, no consigna ningún derecho de propiedad de los estados miembros, pues en realidad está estableciendo un área geográfica, que será la medida espacial de cada una de las jurisdicciones estatales.

Si bien se establecen o enuncian cuales son las partes integrantes de la Federación, no se limitan definen dos conceptos importantes: cuáles son los límites de cada una de las entidades federativas y, derivado de esto, cuáles serían los medios de solución en caso de duda o disputa sobre determinados territorios de las entidades federativas.

Como se ha mencionado con anterioridad, existe pues una laguna jurídica, que ha ocasionado que surjan diferencias entre entidades federativas por determinar sus respectivos límites territoriales. Porque si bien el artículo 46 establece la posibilidad de que los Estados lleven acabo un convenio amistoso, siempre y cuando sea aprobado por el Congreso de la Unión, no se precisan los medios para que éste los establezca a falta de dichos convenios.

De la interpretación de ambos artículos se colige que la única limitante para que intervenga el Congreso de la Unión en la resolución de límites territoriales entre los estados, es que no sean de carácter contencioso, es decir, su intervención no se limita a que exista un convenio amistosos, sino que se prevé el arreglo de diferencias mediante Ley o Decreto del Congreso de la Unión.



Las Comisiones consideran conveniente, por tanto, la inclusión propuesta de un segundo párrafo en el artículo 46, que seguramente servirá para clarificar la intervención legislativa.

De igual forma, se debe reformar el artículo 73 Constitucional, el cual prevé en su conjunto las facultades constitucionales del Congreso de la Unión, pues si bien la facultad de establecer los límites de las entidades federativas ya se encontraba prevista en dicho precepto constitucional, se ha mal interpretado la misma, lo cual ha llevado a que intervenga la Suprema Corte en la resolución de los mismos.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia, ha opinado en las diversas controversias constitucionales, que con la sola existencia de un desacuerdo entre Estados para arreglar sus límites en términos del artículo 46 Constitucional, dicho tema se encuentra dentro de su ámbito competencial.

Si acudimos al Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1856 y de 1917 inclusive, encontraremos que ahí nació la distinción entre la función delimitadora del Congreso y la contenciosa de la Suprema Corte.

Sin embargo, en la actualidad aún existen interpretaciones diversas y no se interpreta correctamente el espíritu del Constituyente. Al delimitarse con claridad las facultades expresas en nuestra Constitución, es que la propuesta del Sen. Héctor Michel Camarena, viene a llenar vacíos legales e interpretaciones inadecuadas de nuestra Carta Magna.

Sexta. Expuestas las generalidades de la iniciativa, las suscritas Comisiones proceden a analizar en lo particular las propuestas específicas de reforma constitucional, al tenor de las siguientes consideraciones:

1).- En cuanto al Artículo Primero del Proyecto de Decreto, en el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevenga que: "A falta de convenios amistosos, a que se refiere el párrafo anterior, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Congreso de la Unión, quien actuará en términos del artículo 73, fracción IV, de esta Constitución", se estima que la propuesta viene a llenar una laguna histórica como se ha comentado en los apartados precedentes de este dictamen.

En efecto, se satisface una mayor claridad constitucional, pues el texto vigente del numeral en cita establece de manera insuficiente que "los Estados pueden arreglar entre sí, por



convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión".

De su lectura se desprende que no contempla procedimiento alguno a seguir cuando los Estados no arreglen entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, por lo cual es acertado que a este artículo se le adicione un segundo párrafo, tal y como lo propone el promovente de la iniciativa.

De aprobarse este segundo párrafo, se estaría llenando una laguna jurídica, que de manera urgente se requiere atender a fin de que se cuente con el mecanismo o procedimiento que permita establecer definitivamente los límites de las entidades federativas.

De lo contrario, persistiría un contexto de especulación o de falsas disyuntivas, como ocurre con las tres controversias constitucionales que actualmente conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el argumento de que si bien es cierto que el Congreso tiene facultades para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios; también lo es, que no pueden intervenir, cuando éstas diferencias tengan un carácter contencioso.

Aseveración que se aparta del espíritu que previó el Constituyente, puesto que no pueden existir diferencias contenciosas entre las entidades federativas del país sobre límites, cuando éstos no han sido determinados por el Poder Legislativo de la Unión mediante decreto o ley reglamentaria, tal y como lo estableció el Constituyente y lo ha reiterado el propio Poder Judicial Federal.

Por esa razón, el artículo 45 de la actual Constitución señala: "Los Estados de la Federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos".

Al no estar determinados los límites por el Congreso y existir éstos solamente de manera virtual con el ejercicio de actos de soberanía de cada entidad federativa, las diferencias nunca tendrán carácter contencioso. De ahí que concluyamos que es imposible que exista lo determinado en lo indeterminado.

2).- Por lo que hace al Artículo Segundo del Proyecto de Decreto, mediante el cual se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, igualmente se coincide con el iniciador en que requiere distinguir los ámbitos de validación de acuerdos amistosos entre ellas y la solución de controversias.

De tal guisa, en la reforma al primer párrafo de la fracción IV del citado artículo 73 constitucional se reitera la atribución del Congreso "Para establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios".

Se comparte la redacción propuesta, porque en primer lugar se respeta el espíritu de los antecedentes constitucionales mexicanos en este tema, los cuales atribuyen al Congreso esta facultad definitoria, obsequiando las razones que el Constituyente de 1917 adujo para que fuera el Poder Legislativo el órgano competente para fijar las bases que terminen las diferencias que hubiere entre las entidades federativas.

Resulta asimismo afortunada la propuesta porque resuelve otra laguna relativa al Distrito Federal que debe ser considerado, como una entidad federativa sujeta a la probable definición de límites territoriales respecto de los estados, por parte del Congreso.

Ilustres tratadistas de derecho constitucional, como Felipe Tena Ramírez, plantearon en su momento la duda en los siguientes términos: "Adviértase que la facultad del Congreso para aprobar convenios sobre límites, se refiere a los celebrados entre estados, según lo dice la fracción IV del artículo 73, en relación con los... artículos 46 y 116, que también se refieren a las facultades de los Estados, para arreglar amistosamente sus cuestiones de límites. ¿Qué sucederá cuando las diferencias sobre límites ocurran en el Distrito o Territorio Federales por un parte y un Estado por otra?".

3).- La iniciativa asimismo propone adicionar un segundo párrafo al mismo artículo 73 fracción IV de la Constitución, a fin de que se clarifique que "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a instancia de parte interesada, solamente conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal".

Es de explorado derecho que a falta de convenio amistoso de los Estados o entre los Estados y la Federación, con motivo de límites, las dificultades deben resolverse en la vía judicial, por lo que tiene competencia en única instancia la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 105 constitucional.



Se trata entonces de un juicio ordinario ante la Corte, el cual concluye con sentencia, que por ser dictada por un tribunal de única instancia es definitiva; al igual que la aprobación del convenio amistoso por el Congreso, esa sentencia pondría fin de una vez por todas, a la cuestión de límites ventilada en el juicio.

Definir claramente el momento en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe conocer de los conflictos de límites a través de las controversias constitucionales, se resuelve acertadamente con la modificación que plantea el promovente.

Al proceder la competencia de la Corte en la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o el Distrito Federal, se lograrían dos aspectos fundamentales:

Primero; la Corte con un decreto del Poder Legislativo que defina los límites de los Estados que lo soliciten, tendrá un camino jurídico por el cual deberá transitar y resolver ahora sí, en plenitud de facultades, los conflictos que se sometan a su consideración; y

Segundo; las entidades federativas dispondrían de un decreto y una vía jurídica que hacer valer para que se respeten los límites fijados por acto legislativo y, de esta manera, brindarle a sus gobernados la certeza y seguridad jurídica que vienen reclamando desde hace más de 180 años.

4).- La iniciativa igualmente propone tres Artículos Transitorios, de los cuales, ameritan ser comentados particularmente los Artículos Segundo y Tercero.

Respecto del Artículo Segundo Transitorio, el iniciador propone concretamente que "Las Cámaras del Congreso de la Unión, establecerán dentro de los treinta días naturales que sigan a la entrada en vigor del presente Decreto, sus correspondientes Comisiones de Límites de las Entidades Federativas, las cuales se integrarán y funcionarán en los términos de las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento de Gobierno, para las Comisiones Ordinarias".

Como se ha expuesto con antelación, esta iniciativa no tiene el propósito de establecer facultades para que el Congreso arregle los límites de las entidades federativas, puesto que éstas ya se encuentran reglamentadas. Lo que busca es definir mecanismos para hacer efectiva la atribución.



De ahí que, a juicio de las suscritas Comisiones, la propuesta de que las Cámaras del Congreso establezcan Comisiones de Límites de las Entidades Federativas, resulta una solución procesal acertada para que el Congreso asuma de manera sustantiva y adjetiva su función en esta materia.

Asimismo lo es el hecho de que dichas Comisiones se integren y funcionen en los términos previstos para las Comisiones Ordinarias, ya que dicha conformación es la más plural y consistente para llevar a cabo tan trascendente función.

En cuanto al Artículo Tercero Transitorio, en la iniciativa se establece que "Las controversias que se tramitan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que impliquen diferencias entre las entidades federativas, suscitadas con motivo de la falta de la determinación legislativa de sus respectivos límites territoriales, serán atraídas de manera inmediata por el Congreso de la Unión, para que en términos de sus atribuciones constitucionales, proceda a establecerlos de manera definitiva".

Igualmente compartimos la propuesta, porque al ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una autoridad de legalidad, esto es, que ciñe sus actos en primer término a los que prescribe la ley, y al no existir ésta, lo procedente sería que sobreseyera las controversias constitucionales que fueron sometidas a su jurisdicción y que a petición de la entidad federativa interesada, se remitan las actuaciones al Congreso, para que éste, en plenitud de facultades, resuelva de manera definitiva los límites de las entidades que ha si lo han solicitado.

No obstante, las entidades federativas han tenido que seguir recurriendo a la jurisdicción del Suprema Corte. En la actualidad se encuentran pendientes de resolución diversas controversias constitucionales, por conflictos de límites territoriales; situación que el legislador iniciante consideró en su propuesta de reforma constitucional mediante el mecanismo de intervención del Congreso.

Cabe señalar que el referido precepto transitorio no lesiona la garantía constitucional prevista en el Artículo 14 de Nuestra Carta Magna, que consiste en que "A ninguna Ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", aunque tiene efectos retroactivos, al atraer a la competencia del Poder Legislativo las controversias constitucionales que son del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia.

No se trata de una retroactividad que cause perjuicio. Primeramente porque se trata de una reforma constitucional y adicionalmente porque debe tomarse en cuenta que este principio



se inscribió para servir de preservativo a los individuos de la sociedad contra los caprichos del legislador, esto es, para impedirle que viole la seguridad personal, haciéndolo castigar hoy por un hecho de ayer que no estando vedado cuando se ejecutó se debía tener por permitido, o que atente arbitrariamente contra nuestra propiedad despojándonos de bienes o derechos que habíamos adquirido bajo los auspicios de leyes anteriores. Este es, y no otro, el verdadero y único motivo del principio.

Las teorías acerca de la retroactividad, tratan de señalar efectos prohibidos a que da lugar la aplicación retroactiva de la Ley. La teoría clásica de la retroactividad, la de los derechos adquiridos, consiste en que la ley es retroactiva cuando modifica o desconoce los derechos adquiridos de acuerdo con una ley anterior; y que no lo es, aún obrando sobre el pasado, si sólo rige lo que conforme a la ley derogada constituía una simple expectativa o facultad.

En esta tesitura debe entenderse que los derechos adquiridos son los que han entrado al dominio de la persona, forman parte de él y no pueden ya quitársele; mientras que la expectativa es sólo una esperanza, fundada en un hecho pasado o en un estado presente de cosa, de gozar de un derecho, cuando éste nazca.

Otra teoría de la retroactividad, basada en la distinción entre las situaciones jurídicas abstractas y las concretas, establece que cuando la ley se expide, crea situaciones abstractas, que se transforman en concretas cuando se realiza determinado hecho previsto por la misma ley, y en virtud del cual nacen derechos y obligaciones para la persona interesada.

En este sentido la Ley retroactiva es la que no respeta las situaciones concretas nacidas de acuerdo con una ley anterior, al desconocer las ventajas jurídicas adquiridas por tal situación, o aumentar las cargas inherentes a la misma; entonces la nueva ley, por lo contrario, puede libremente modificar las situaciones abstractas derivadas de leyes previas.

Por su parte, la jurisprudencia mexicana ha establecido dos excepciones a dicha prohibición de la no-retroactividad de las leyes, una en tratándose de disposiciones de carácter constitucional y otra en el caso de las de naturaleza procesal.

En el primer supuesto de manera ilimitada, y en el segundo siempre que no menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado por la preclusión.



RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR. Las leyes retroactivas, o las dicta el legislador común o las expide el Constituyente al establecer los preceptos del Código Político. En el primer caso, no se les podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de alguien, porque lo prohíbe la Constitución; en el segundo, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14 constitucional, y sin que ello importe violación de garantía individual alguna. En la aplicación de los preceptos constitucionales hay que procurar armonizarlos, y si resultan unos en oposición con otros, hay que considerar los especiales como excepción de aquellos que establecen principios o reglas generales. El legislador constituyente, en uso de sus facultades amplísimas, pudo, por altas razones políticas, sociales o de interés general, establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente. Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial.

Quinta Época: Tomo IX, Pág. 432. Amparo en revisión. The Texas Company of México, S. A. 30 de agosto de 1921. Unanimidad de once votos. Amparo en revisión 667/20. International Petroleum Company. 8 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos. Amparo en revisión 7/19. International Petroleum Company. 10 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos. Amparo en revisión 437/20. Tamiahua Petroleum Company. 12 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos. Amparo en revisión 452/20. Tamiahua Petroleum Company. 12 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos.

REFORMAS CONSTITUCIONALES. CUANDO RESTRINGEN ALGÚN DERECHO DE LOS GOBERNADOS, LAS AUTORIDADES CONSTITUIDAS DEBEN APLICARLAS SUJETÁNDOSE AL ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ QUE EL PODER REVISOR LES FIJÓ. Como se reconoció por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial visible con el número 302 en la página 282 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.", el Poder Revisor de la Constitución puede imprimir a una reforma constitucional el ámbito temporal de validez que estime conveniente e, incluso, puede darle efectos retroactivos. En tal virtud, si de la interpretación de la reforma a un precepto constitucional, mediante la cual se restringe algún derecho de los gobernados, se advierte que fue voluntad de la expresión soberana fijarle un específico ámbito temporal de validez, las autoridades constituidas deben someterse a esa voluntad, con independencia de que ello implique afectar derechos adquiridos o, en el extremo contrario, respetar meras expectativas de derecho, que a juicio

del referido poder, deben preservarse; todo ello, en aras de respetar el principio de supremacía constitucional.

Inconformidad 357/2001. Juan Carlos Amador Alvarado. 25 de mayo de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

De las anteriores consideraciones, se puede deducir que no se afectan los derechos de las entidades federativas en conflicto que han sometido sus diferencias ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el Congreso de la Unión esta en posibilidad de definir los límites entre las entidades federativas.

Séptima. Compartido el espíritu y términos de la iniciativa objeto de este dictamen, las suscritas Comisiones consideran oportuno hacer algunas aportaciones que la enriquezcan, mediante las siguientes

Modificaciones a la Iniciativa

1).- Primeramente se ha reflexionado sobre la conveniencia de que el primer párrafo del Artículo 46 constitucional se adecue al contexto de la reforma planteada en lo que atañe al Distrito Federal.

En efecto, dicho numeral prevé actualmente lo siguiente:

Artículo 46. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Para que tenga la debida vinculación la adición que se propone al primer párrafo del Artículo 73 fracción IV, es oportuna la ocasión para que se considere de manera expresa al Distrito Federal como una entidad federativa con la suficiente capacidad jurídico-política para celebrar convenios amistosos con los estados circunvecinos sobre sus respectivos límites; sujetos, desde luego, a la aprobación del Congreso de la Unión.

2).- En cuanto al segundo párrafo que se propone adicionar al Artículo 73 fracción IV de la Constitución, se han considerado las siguientes modificaciones:



a) A fin de precisar que la parte interesada en un conflicto judicial de límites lo será una entidad federativa y no cualquier interesado, se propone que el texto de la adecuación establezca que la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ocurrirá "a instancia de la entidad federativa interesada".

b) Con el propósito de que la adecuación de este párrafo no se interprete como una restricción de facultades de la Suprema Corte de Justicia, se sugiere eliminar el adverbio "solamente" en la oración relativa a que conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal.

3).- Respecto del Artículo Tercero Transitorio, los integrantes de las Comisiones que hoy dictaminan han ponderado algunas adecuaciones con el fin de perfeccionar su interpretación y aplicación en su caso, en los siguientes términos:

a) Es recomendable que en este transitorio se precise que las controversias que se turnarán al Congreso en su caso, se encuentren en trámite, y pendientes solamente de sentencia o resolución definitiva inclusive, considerando que si aún no han causado estado, la intervención del Congreso puede ser oportuna para definir límites interestatales.

b) Se estima procedente incorporar al texto de este mismo artículo mayor claridad con la especificación de que la intervención del Poder Legislativo de las controversias en la materia tengan como fundamento la hipótesis de que el Congreso no hubiese intervenido previamente con la expedición de un decreto que estableciese los límites.

c) Además es conveniente que este Transitorio prevea que la remisión de esos expedientes al Congreso sea a petición de la parte interesada y que el Órgano Jurisdiccional resuelva en el ámbito de su respectiva competencia, el probable sobreseimiento de aquellas controversias, en el caso de que se considere que estas han quedado sin materia.

d) Con el fin de que se defina el procedimiento parlamentario en este tipo de asuntos, se ha contemplado precisar que la Cámara de Senadores sea Cámara de Origen, tomando en cuenta que por antonomasia es el órgano legislativo que representa el Pacto Federal.

Así las cosas, el texto original del Artículo Tercero Transitorio del Proyecto de Decreto de la iniciativa que reza:



TERCERO. Las controversias que se tramitan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que impliquen diferencias entre las entidades federativas, suscitadas con motivo de la falta de la determinación legislativa de sus respectivos límites territoriales, serán atraídas de manera inmediata por el Congreso de la Unión, para que en términos de sus atribuciones constitucionales, proceda a establecerlos de manera definitiva.

Se sustituiría por el siguiente:

TERCERO.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite y pendientes de sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por concepto de diferencias y con motivo de conflictos de límites territoriales entre Entidades Federativas, sin que previamente se hubieren determinado dichos límites legislativamente por el Congreso de la Unión, lo pertinente sería que fueran sobreseídas y remitidas, a petición de cualquiera de las entidades federativas involucradas, con todos sus antecedentes al Congreso de la Unión, debiendo ser Cámara de origen la Cámara de Senadores, para que en términos de sus atribuciones constitucionales dicho Congreso proceda a establecerlos por un decreto legislativo de manera definitiva.

Por todo lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, someten a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 73, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.- Se ADICIONA el primer párrafo del Artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual asimismo se le ADICIONA un segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 46.- Los estados y el Distrito Federal pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

A falta de convenios amistosos, a que se refiere el párrafo anterior, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Congreso de la Unión, quien actuará en términos del artículo 73, fracción IV, de esta Constitución.



Artículo Segundo.- Se REFORMA la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I a III.-...

IV. Para establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal que lo soliciten, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a instancia de la entidad federativa interesada, conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

Primero.- La reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las Cámaras del Congreso de la Unión, establecerán dentro de los treinta días naturales que sigan a la entrada en vigor del presente Decreto, sus correspondientes Comisiones de Límites de las Entidades Federativas, las cuales se integrarán y funcionarán en los términos de las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento de Gobierno, para las Comisiones Ordinarias.

TERCERO.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite y pendientes de sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por concepto de diferencias y con motivo de conflictos de límites territoriales entre Entidades Federativas, sin que previamente se hubieren determinado dichos límites legislativamente por el Congreso de la Unión, lo pertinente sería que fueran sobreseídas y remitidas, a petición de cualquiera de las entidades federativas involucradas, con todos sus antecedentes al Congreso de la Unión, debiendo ser Cámara de origen la Cámara de Senadores, para que en términos de sus atribuciones constitucionales dicho Congreso proceda a establecerlos por un decreto legislativo de manera definitiva.



Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, a los nueve días del mes de diciembre del año dos mil cuatro.

Comisión de Puntos Constitucionales

Sen. Manuel Bartlett Díaz,

Presidente

Sen. Jesús Galván Muñoz,

Secretario

Sen. Jesús Ortega Martínez,

Secretario

Sen. Genaro Borrego Estrada

Sen. César Camacho Quiroz

Sen. Gildardo Gómez Verónica

Sen. Erika Larregui Nagel

Sen. Adalberto A. Madero Quiroga

Sen. Ana Bricia Muro González

Sen. Sadot Sánchez Carreño

Sen. Demetrio Sodi de la Tijera

Sen. Jorge Zermeño Infante

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

Sen. Héctor Michel Camarena



Presidente

Sen. Orlando Paredes Lara

Secretario

Sen. José Alberto Castañeda Pérez

Secretario

Sen. Jorge Rubén Nordhausen González

Sen. Juan José Rodríguez Prats

Sen. Miguel Sadot Sánchez Carreño

Sen. Rubén Zarazúa Rocha

III. DISCUSIÓN / ORIGEN

DISCUSION

México, D.F., a 14 de Diciembre de 2004.

Continuamos con la segunda lectura a dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- LA C. SECRETARIA CASTELLANOS CORTES: Por instrucciones de la Presidencia, consulto a la Honorable Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen.

Quienes estén porque se omitan, favor de manifestarlo.

(LA ASAMBLEA ASIENTE)



Quienes estén porque se rechace.

(LA ASAMBLEA NO ASIENTE)

Señor Presidente, sí se omite la lectura.

- EL C. PRESIDENTE JAUREGUI ROBLES: En consecuencia, está a discusión.

Tiene el uso de la palabra el senador Héctor Michel Camarena, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

- EL C. SENADOR HECTOR MICHEL CAMARENA: Con su permiso, señor Presidente; compañeros y compañeras senadoras: Quiero Antes de hacer el análisis de este dictamen de reforma constitucional a los artículos 46 y 73, fracción IV, reconocer el trabajo que de manera especial se hizo en la Comisión de Puntos Constitucionales que preside mi amigo Manuel Bartlett.

También agradecerle el apoyo y la confianza que nos brindaron para consensar y elaborar el dictamen por parte de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática Jesús Ortega; del Partido Acción Nacional, Jorge Zermeño; del Partido Verde, sin duda también de manera muy importante; y del Partido Revolucionario Institucional Enrique Jackson. A todos y cada uno de ustedes gracias por su apoyo para que se elaborara y se dictaminara esta reforma constitucional.

En este dictamen que se somete a su consideración, se ha superado no solamente una laguna jurídica, sino que además se ha encontrado una solución novedosa a la definición de límites a través del decreto legislativo que pone fin a las diferencias de límites y no como lo había previsto el constituyente que fuera por una ley reglamentaria constitucional.

Con esta reforma constitucional el Congreso actualiza su marco jurídico y, con ello, fortalece a las instituciones.

Con esta modificación al artículo 46 se da la posibilidad de que el Distrito Federal, al igual que las demás entidades del país, pueden arreglar entre sí por convenios amistosos sus respectivos límites, con la visión de un segundo párrafo de este mismo artículo 46, independientemente de que se viene a llenar un vacío jurídico; se da la vigencia absoluta al artículo 73, fracción IV de la Constitución General de la República, ya que no se preveía



qué sucedía cuando los estados no llegaban a un convenio amistoso y esto daba lugar a faltas disyuntivas como acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por considerar que las diferencias tenían un carácter contencioso, lo cual es imposible, porque como ustedes no saben no puede existir lo determinado en lo indeterminado.

Con esta visión, privilegiamos lo que el Constituyente previó acertadamente y que fue que nada más y nada menos que los límites fueran fijados por este Congreso de la Unión.

También resulta fundada la modificación a la fracción IV del artículo 73 constitucional, ya que en el I párrafo se reitera la facultad del Congreso para establecer por decretos límites de los estados y del Distrito Federal que lo soliciten. Lo que es congruente con lo que el Constituyente ha establecido al respecto, pero con la atingencia de tener la oportunidad de analizar individualmente las diferencias a tratar y tomando en cuenta las circunstancias económicas, políticas, sociales, históricas, pero especialmente los actos de soberanía que ejercen las entidades federativas.

En un segundo párrafo se establece, acertadamente, el tema competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que es cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los estados y el Distrito Federal por este Congreso.

Con la finalidad de que la reforma constitucional tenga la eficacia que el país requiere, se previó en el Transitorio Segundo que las Cámaras del Congreso de la Unión se establecieran comisiones ordinarias de límites que se integrarán y funcionarán en los términos de su reglamentación interna, lo cual resulta una solución procesal acertada para que el Congreso asuma de manera sustantiva y objetiva su función en esta materia.

En el tercero y último transitorio se ve la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobresea las controversias de límites que han sido sometidas a su jurisdicción y remitidas al Congreso de la Unión para que en término de sus facultades constitucionales proceda a establecerlos por un decreto legislativo que los establezca de manera definitiva, siendo Cámara de origen la Cámara de Senadores.

Es igualmente fundado este transitorio al no estar determinados legislativamente los límites de los estados y el Distrito Federal, y encontrarse las controversias constitucionales en trámite y pendiente de sentencia; además de que la retroactividad es procedente en este caso por tratarse de una reforma Constitucional que no causa perjuicio ni lesiona derechos



adquiridos. Igualmente es atingente que la Cámara de Senadores sea la Cámara de origen, porque por antonomasia es el órgano legislativo que representa el pacto federal.

El presente dictamen posee un invaluable valor para la vida de la República, no sólo estamos fortaleciendo la seguridad jurídica de los Estados y de sus pobladores, estamos también generando una total certidumbre de que en lo sucesivo habremos de canalizar las diferencias políticas ordenadamente y con paz social, fortaleciendo así la unidad que requerimos y merecemos los mexicanos bajo el firme principio de que el diálogo, el respeto y la responsabilidad son el medio propicio para mejorar la vida política del país.

Como senadores de la República nuestro compromiso con el Pacto y Sistema Federal es irrenunciable, esta reforma da muestra de ella a través de condiciones precisas y objetivos perfectamente bien definidos: la soberanía y la integridad territorial.

Señor Presidente, solicito que el texto íntegro de este documento sea inserto en el Diario de los Debates. Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE JAUREGUI ROBLES: Por supuesto que se insertará de manera íntegra el total de su intervención contenido en el documento que se nos presenta.

-Tiene ahora el uso de la palabra el Senador Jesús Galván, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

-EL C. SENADOR JESUS GALVAN MUÑOZ: Con su permiso, señor Presidente: Estando de acuerdo en todo lo que aquí ha dicho el señor Senador Héctor Michel, quisiera simplemente, de manera muy breve, poner a su consideración dos propuestas de modificación a los artículos 2 y 3 transitorio.

En este artículo transitorio, en el segundo, se establece que la obligación de las Cámaras del Congreso para que dentro de los 30 días naturales que sigan a la entrada en vigor del decreto se formen las correspondientes comisiones de límites.

Me parece que sería más conveniente que en lugar de establecer 30 días naturales se dijera que la obligación de constituir estas comisiones fuera dentro del periodo ordinario de sesiones inmediato siguiente. Y en el artículo 3º Transitorio se dice: que respecto de las controversias que a la entrada en vigor del decreto existieren se dice: lo pertinente sería que fueran sobreseídas y remitidas a petición de cualquiera de las entidades federativas involucradas con todos sus antecedentes al Congreso.



Mi propuesta es que en lugar de que diga: lo pertinente sería que fueran, simple y llanamente la Constitución ordenara que serán sobreseídas y remitidos todos los antecedentes al Congreso de la Unión.

Dejo por escrito, señor Presidente, las propuestas de manera que a la hora que usted lo disponga puedan someterse a la consideración del pleno.

-EL C. PRESIDENTE JAUREGUI ROBLES: De conformidad con lo que establece el artículo 124 del reglamento se someterán a consideración de la Asamblea en su oportunidad agotándose la discusión, con una atenta súplica solamente al proponente, que se sirva firmarlas para que puedan ser procesadas en esta intervención.

-Tiene ahora el uso de la palabra el Senador Gildardo Gómez Verónica del Grupo parlamentario. Declina.

-¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? No habiendo más oradores, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si son de aprobarse las propuestas que presenta el Senador Jesús Galván, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

-LA C. SECRETARIA CASTELLANOS CORTES: Con mucho gusto, señor Presidente. Someto a esta Honorable Asamblea la propuesta del Senador Jesús Galván.

-Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente.)

-Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente.)

-Señor Presidente, sí se acepta la propuesta del Senador Jesús Galván.

-EL C. PRESIDENTE JAUREGUI ROBLES: Aprobadas las propuestas, ábrase el sistema electrónico de votación, por tres minutos, para recoger la votación nominal del proyecto de decreto con las propuestas aprobadas por esta soberanía.

(Se recoge la votación.)



-LA C. SECRETARIA CASTELLANOS CORTES: Señor Presidente, se emitieron 82 votos y cero en contra.

-EL C. PRESIDENTE JAUREGUI ROBLES: Está aprobado el proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pasa a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

IV. MINUTA

CAMARA REVISORA: DIPUTADOS
MINUTA
México, D.F., a 1 de Febrero de 2005.

CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 73, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

México, DF, a 14 de diciembre de 2004.

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados

Presentes.

Para los efectos legales correspondientes, me permito remitir á ustedes el expediente que contiene minuta proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente

Sen. César Jáuregui Robles (rúbrica)

Vicepresidente Funciones de Presidente

MINUTA



PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 46 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 73, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.- Se ADICIONA el primer párrafo del Artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual asimismo se le ADICIONA un segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 46.- Los estados y el Distrito Federal pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

A falta de convenios amistosos, a que se refiere el párrafo anterior, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Congreso de la Unión, quien actuará en términos del artículo 73, fracción IV, de esta Constitución.

Artículo Segundo.- Se REFORMA la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I a III.-...

IV. Para establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal que lo soliciten, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a instancia de la entidad federativa interesada, conocerá de los conflictos limítrofes en cuestión a través de la controversia constitucional, cuando no se acate, aplique o interprete correctamente el decreto que fije los límites de los Estados o del Distrito Federal.

V a XXX.- ...

TRANSITORIOS



Primero.- La reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las Cámaras del Congreso de la Unión, establecerán dentro del período ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, sus correspondientes Comisiones de Límites de las Entidades Federativas, las cuales se integrarán y funcionarán en los términos de las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento de Gobierno, para las Comisiones Ordinarias.

Tercero.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite y pendientes de sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por concepto de diferencias y con motivo de conflictos de límites territoriales entre Entidades Federativas, sin que previamente se hubieren determinado dichos límites legislativamente por el Congreso de la Unión, serán sobreseídas y remitidas, con todos sus antecedentes al Congreso de la Unión, debiendo ser Cámara de origen la Cámara de Senadores, para que en términos de sus atribuciones constitucionales dicho Congreso proceda a establecerlos por un decreto legislativo de manera definitiva.

Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 14 de diciembre de 2004.

Sen. César Jáuregui Robles (rúbrica)

Vicepresidente en Funciones de Presidente

Sen. Sara I. Castellanos Cortés (rúbrica)

Secretaria

V. DICTAMEN / REVISORA

DICTAMEN

México, D.F., a 28 de Abril de 2005.

DE LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ÚNICO PÁRRAFO Y SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 46; SE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73; SE



ADICIONAN LAS FRACCIONES X Y XI, PASANDO LA ACTUAL FRACCIÓN X A SER FRACCIÓN XII, DEL ARTÍCULO 76; Y SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Presidencia de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura de esta Cámara de Diputados.

Conforme a las facultades conferidas a las Comisiones por los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 60, 65, 87, 88, 93 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se presenta el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

A. En sesión pública celebrada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el día 7 de octubre del año 2004, el Senador Héctor Michel Camarena, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. Con fecha 09 de diciembre del año 2004, fue aprobado por las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, de la Honorable Cámara de Senadores, el dictamen de la iniciativa enunciada en el inciso anterior en los términos siguientes: Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

C. En sesión pública celebrada por el Pleno de la Colegisladora, el 14 de diciembre del año 2004, fue aprobado por ésta el dictamen enunciado.



D. Recibida la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el 1° de febrero de 2005, el Presidente de la Mesa Directiva, en uso de las facultades legales y reglamentarias que tiene atribuidas, acordó dar a la misma trámite de recibo y ordenó su turno a la Comisión de Puntos Constitucionales, para el estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

E. En reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales celebrada el día quince de marzo del año dos mil cinco, existiendo el quórum reglamentario, se dio el trámite de recibo correspondiente y se aprobó iniciar el estudio y dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto de referencia.

II. Materia de la Minuta.

La Minuta objeto del presente dictamen propone la adición de un segundo párrafo al artículo 46, y la reforma de la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que, el Congreso de la Unión pueda establecer de manera definitiva los límites de los estados y del Distrito Federal que lo soliciten a efecto de terminar con las diferencias que estos puedan tener relativas a los límites de sus territorios.

Asimismo, establece la atribución a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta, a instancia de la entidad federativa interesada, pueda conocer de los conflictos limítrofes mencionados, por la vía de la controversia constitucional, en los casos en los que se estime que no se está acatando o interpretando debidamente el decreto del Congreso de la Unión que fije los límites de los estados o del Distrito Federal.

III. Valoración de la Minuta

En el dictamen aprobado por el Senado de la República se aprecia como objeto primario de la reforma constitucional propuesta establecer con claridad un procedimiento para la definición de límites entre las entidades federativas, incluyendo de manera expresa al Distrito Federal, cuando éstas lo soliciten. Tal procedimiento tendría como expresión el correspondiente Decreto del Congreso de la Unión.

Asimismo, tal objetivo comprende también la finalidad de determinar puntualmente la competencia de la Suprema Corte de Justicia en los conflictos limítrofes.



Tanto en el dictamen senatorial como en la iniciativa que lo origina se reconoce la laguna jurídica existente en la materia, misma que también se observa en las Constituciones locales al ser omisas en cuanto a este problema toda vez que hacen remisión o referencia a situaciones preexistentes.

La iniciativa y el correspondiente dictamen de la Cámara Alta proponen el que sea el Congreso de la Unión a través de decretos quien establezca, de manera definitiva, los límites territoriales entre entidades federativas, evitando con ello el esquema propuesto por el Constituyente Permanente en etapas anteriores de nuestra vida constitucional consistente en la emisión de una Ley Reglamentaria con lo cual podrían generarse numerosos problemas innecesarios toda vez que, en el caso que se dictamina, sería necesaria la solicitud de una, o más, entidades federativas.

Lo anterior, de acuerdo a la Colegisladora, permitiría que a través de decretos específicos "el Poder Legislativo tomando en consideración las condiciones económicas, políticas, sociales, históricas y fundamentalmente los actos de soberanía, pueda resolver la definición de límites de las entidades federativas". Con ello se contribuiría "en la solución de diferencias y a darle a las entidades federativas la certeza y seguridad jurídica que requieren para un eficaz funcionamiento".

De la exposición del iniciante y de los razonamientos de las dictaminadoras senatoriales resulta claro que desde la época de la Independencia, y hasta nuestros días, nunca se han determinado de manera clara y definitiva los límites y extensiones territoriales de las entidades federativas, toda vez que lo que ha habido son reconocimientos generales que están además condicionados a la inexistencia de conflictos, caso en el cual la Federación puede concurrir a la solución de los problemas limítrofes, bien sea amistosamente a través de la aprobación de convenios por el Congreso de la Unión, o contenciosamente por resolución de la Suprema Corte de Justicia.

No obstante lo anterior, es evidente que la Suprema Corte carece de ordenamientos legales, en el sentido formal y material, en los cuales basarse para resolver los diferendos territoriales.

Toda Constitución en su parte orgánica debe aspirar no sólo a estructurar y organizar el poder estatal, sino también a establecer los instrumentos, mecanismos y procedimientos a través de los cuales sus entidades, como es el caso de los Estados y el Distrito Federal, resuelvan los problemas propios de su esencia y funcionamiento cotidiano. Asimismo la



Ley Fundamental debe buscar tal objetivo atendiendo a la armonía del Estado y sus componentes orgánicos asignando atribuciones de acuerdo a la naturaleza de sus órganos, ya que si bien no se desconoce que el principio de separación de poderes no es inflexible sí es claro que determinadas atribuciones deben recaer en quien esté mejor perfilado constitucionalmente para el caso.

Nuestra Constitución al definir en sus artículos 42 y 43 al territorio nacional, así como a las partes integrantes de la Federación, es omisa, sin embargo, respecto al señalamiento sobre los límites de estas últimas haciendo referencia únicamente a situaciones previas como es el caso de lo establecido en su artículo 45 al mencionar que "Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos".

Al respecto, e introduciendo un matiz a la minuta senatorial, a juicio de los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara de Diputados, hay dos consideraciones que apuntan hacia la Cámara de Senadores como el órgano federal idóneo para resolver esta clase de diferendos. La primera de ellas se basa en nuestra historia constitucional la cual nos deja ver que ha sido la intención y el espíritu del Constituyente Permanente el que los límites territoriales sean determinados legalmente. Sin embargo, el que tal determinación de límites deba hacerse a través de una Ley Reglamentaria no ha sido la mejor solución, lo cual no invalida la conveniencia de que la misma sea definida a través de un acto material y formalmente legislativo.

El argumento anterior es aún más claro si atendemos a la segunda de nuestras consideraciones. El territorio, como lo apunta la mayoría de los teóricos del Estado, es uno de los elementos necesarios y previos de éste. En él se expresan todos los demás elementos del Estado: su población, y el poder expresado a través de un orden jurídico que en el caso de los Estados federales está compuesto de su esfera nacional y de su ámbito local.

No en balde Jellinek define al Estado como una corporación territorial dotada de poder de mando originario. Por tanto el territorio, al ser un elemento de tal trascendencia en la vida de un Estado debe ser definido, establecido y resguardado constitucional y legalmente. Es tan sólo cuando hay diferencias o contención sobre la aplicación o interpretación de la ley cuando el poder encargado en esencia de la función jurisdiccional debe intervenir, en tanto que aquel diseñado para elaborar leyes es quien debe regular, en principio, los aspectos esenciales de la estructuración y organización estadual.



De manera específica se estima que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, fiel a su naturaleza originaria de garante del pacto federal, es el órgano constitucional mejor abocado para la resolución de conflictos territoriales entre entidades federativas a través de la determinación legislativa de los límites de los estados y el Distrito Federal, cuando estos así lo soliciten.

Al establecer tal determinación como una facultad exclusiva del Senado se evita la prolongación de la misma que sería propia de un acto bicameral. Asimismo, y al menos en origen, el Senado contiene una representación más equilibrada de las entidades federativas en contraste con la Cámara de Diputados, lo que garantiza una apreciación más justa y equitativa de los conflictos limítrofes.

Debe enfatizarse que los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales consideramos conveniente precisar que la aprobación de los decretos emitidos por el Senado de la República sea por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, garantizando con ello mayor certeza y seguridad jurídica a decisiones sobre conflictos cuya naturaleza los identifica como de la más alta complejidad por sus efectos e impacto de toda índole, en el desarrollo de las regiones implicadas.

La votación calificada, con toda seguridad, será una limitante a la politización de estos conflictos, y permitirá una mayor aceptación de las correspondientes resoluciones por parte de las entidades federativas involucradas en estos diferendos limítrofes.

Es importante destacar que esta dictaminadora ha considerado conveniente que los decretos del Senado por los cuales se resuelvan conflictos limítrofes tengan el carácter de definitivos e inatacables. Ello por varias razones. La primera de ellas es el evitar la recurrencia de los problemas que se pretenden resolver al inhibir que se acuda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a impugnar el fondo del dictamen senatorial, así como su aprobación misma. Una razón adicional consiste en la conveniencia de dirimir en definitiva conflictos que en su mayoría datan de mucho tiempo atrás con las secuelas negativas que ello ha implicado en la relación entre entidades y comunidades regionales.

Lo anterior no obsta para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conocer en controversia constitucional, y a solicitud de la entidad federativa interesada, de aquellos conflictos derivados de la ejecución del decreto de la Cámara de Senadores por el cual se resuelvan diferendos territoriales. Así se establece con claridad en el tercer párrafo del artículo 46 constitucional, mismo que se propone adicionar.



Asimismo, es claro que la función jurisdiccional de la Suprema Corte podrá ser mejor desarrollada al estar dirimiendo sobre controversias que versen sobre la interpretación de decretos legislativos, y no tan sólo en base a conceptos poco objetivos como el ejercicio, en ocasiones escenográfico, de actos de autoridad. En todo caso, dudosa legalidad será la de aquel acto de autoridad que se ejerce sobre un territorio que no es el suyo, expediente que sí, en cambio, propicia el que quien tenga más fuerza imponga su pretensión por sobre el derecho.

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, coincidimos con la conveniencia y naturaleza de los objetivos buscados en el dictamen aprobado por el Senado de la República. Sin embargo estimamos que los mismos pueden ser mejor servidos en términos de equidad, justicia y eficacia, atribuyéndole en exclusiva al Senado la facultad de determinar legislativamente los límites entre entidades que así lo soliciten. De tal suerte se propone que las reformas propuestas en la minuta al artículo 73 sean realizadas en el 76, ambos de la Constitución General, con las adecuaciones conducentes. Tales adecuaciones también serían necesarias para reformar y adicionar el artículo 46, así como los correspondientes transitorios.

De igual manera, se propone derogar la fracción IV del artículo 73, y adicionar la fracción X del artículo 76, ambos de la Ley Fundamental, como la consecuencia lógica de proponer como facultades exclusivas del Senado, que no del Congreso General, la resolución definitiva mediante decreto de conflictos territoriales entre entidades federativas, así como la aprobación de los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites puedan celebrar.

De igual manera, si bien resulta evidente la conveniencia de precisar la atribución senatorial propuesta, no lo es menos el establecer con claridad la parte dispositiva que definiría la forma en que la misma sería eventualmente substanciada. En efecto se estima adecuado el prever el establecimiento, en la Cámara de Senadores, de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas misma que, de acuerdo al artículo segundo transitorio propuesto, deberá ser constituida en el periodo ordinario inmediato a la entrada en vigor del decreto en potencia. Asimismo, no debe soslayarse que el ejercicio de la atribución senatorial que se propone no opera de oficio, sino a solicitud de cualquier parte interesada.

Relativo a la propuesta de que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación quién conozca por la vía de la controversia constitucional de los conflictos derivados de la



ejecución del decreto senatorial que fije los límites, se estima que dichos órgano y vía son sin duda los correctos e idóneos para las situaciones y casos mencionados.

Este dictamen incluye, en congruencia con los razonamientos anteriores, la reforma de la fracción I del artículo 105 constitucional. Esto con la finalidad de hacer expresamente manifiesta la voluntad del Constituyente Permanente de que el único órgano constitucional facultado para conocer de conflictos limítrofes será la Cámara de Senadores, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente podrá conocer, en la materia, de aquellas controversias que versen sobre la ejecución de los decretos que la Cámara de Senadores apruebe al resolver diferendos territoriales entre entidades federativas.

Adicionalmente, es de reconocerse la mención específica del Distrito Federal en las reformas propuestas. Ello no sólo porque está en armonía con la serie de reformas constitucionales que sobre el régimen jurídico-político del Distrito Federal ha realizado el Constituyente Permanente en los últimos lustros, sino también porque es evidente que al tener un territorio, es susceptible de sufrir de la clase de problemas cuya solución pretenden resolver las reformas en dictaminación.

Por lo anteriormente expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, nos permitimos someter a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la aprobación del siguiente dictamen con proyecto de:

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ÚNICO PÁRRAFO Y SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 46; SE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73; SE ADICIONAN LAS FRACCIONES X Y XI, PASANDO LA ACTUAL FRACCIÓN X A SER FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 76; Y SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.- Se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.



A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quién actuará en términos del artículo 76, fracción XI, de esta Constitución.

Las resoluciones del Senado en la materia serán definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.

Artículo Segundo.- Se deroga la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a III. ...

IV. Derogada.

V. a XXX. ...

Artículo Tercero.- Se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX. ...

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.



Artículo Cuarto.- Se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Mexicana, para quedar como sigue:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a) al k) ...

...

...

II. a III. ...

Transitorios

Primero.- La reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Cámara de Senadores establecerá dentro del período ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integrará y funcionará en los términos de la ley reglamentaria que al efecto se expida, así como por las disposiciones que para el caso dispongan la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para su Gobierno Interior.

Tercero.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de conflictos limítrofes entre entidades federativas, serán remitidas de inmediato, con todos sus antecedentes, a la Cámara de Senadores, a fin de que esta en términos de sus atribuciones constitucionales proceda a establecerlos de manera definitiva mediante decreto legislativo.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los veintiséis días del mes de abril del 2005.



Diputados: Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Rubén Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas (rúbrica); Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica); Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica); Horacio Duarte Olivares; Alvaro Elías Loredó (rúbrica), secretario; Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares (rúbrica); Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Socorro Userralde Gordillo (rúbrica); Marisol Vargas Bárcena (rúbrica); Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González.

VI. DISCUSIÓN / REVISORA

DISCUSION

México, D.F., a 28 de Abril de 2005.

Luego entonces el siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto, que reforma el artículo 46, se deroga la fracción IV del artículo 73, se adicionan las fracciones X; y XI, pasando la actual fracción X, a ser fracción XII del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pregunte la Secretaría a la asamblea si se le dispensa la lectura al dictamen.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Por instrucciones de la Presidencia, se consulta a la asamblea en votación económica si se le dispensa la lectura al dictamen.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo.

(Votación)

Gracias.

Los ciudadanos diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo.



(Votación)

La mayoría por la afirmativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Se le dispensa la lectura.

Esta Presidencia no tiene registrados oradores, pero el señor diputado don Fernando Guzmán Pérez Peláez, entiendo que a nombre de la comisión está haciendo llegar una fe de erratas, ¿es a nombre de la comisión? No es a nombre de la comisión, es una reserva entonces.

Luego entonces se considera suficientemente discutido y para los efectos del artículos 134, esta Presidencia reserva el artículo tercero transitorio. Luego entonces lo demás se considera suficientemente discutido y se ruega a la Secretaría ordene la apertura del sistema electrónico de votación, hasta por tres minutos para recabar la votación nominal de la parte del decreto que no está impugnada y se reserva el artículo tercero transitorio.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior.

Ábrase el sistema electrónico por tres minutos para proceder a la votación nominal en lo general y.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: En lo general y en lo particular de los artículos no impugnados.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: ...en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados.

(Votación)

Sonido en la curul 461 de la diputada María Sálome Elyd Sáenz.

La diputada María Salome Elyd Saenz (desde su curul): Elyd Sáenz María Sálome, a favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Sonido en la curul del diputado Del Valle.



El diputado Guillermo del Valle Reyes (desde su curul): Guillermo Del Valle, a favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Del diputado Martínez Della Rocca.

El diputado Martínez Della Rocca (desde su curul) : A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Inti Muñoz.

El diputado Inti Muñoz Santini (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Oscar González.

El diputado Oscar González Yáñez (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Alejandro González.

El diputado Alejandro González Yáñez (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Amadeo Espinosa.

El diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Marbella Casanova.

La diputada Marbella Casanova Calam (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Clara Brugada.

La diputada Clara Marina Brugada Molina (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Eliana García.

La diputada Eliana García Laguna (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Marko Cortés.

El diputado Marko Antonio Cortes Mendoza (desde su curul): A favor.



La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Pablo Anaya.

El diputado Pablo Anaya Rivera (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Vega Galina.

El diputado Roberto Javier Vega Galina (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Evangelina Pérez.

La diputada Evangelina Pérez Zaragoza (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Diputado Presidente, se emitieron 353 votos a favor, 3 en contra y 3 abstenciones.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: ¿Trescientos qué, perdón, diputada?

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: 353.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Aprobado en lo general y los artículos no impugnados por 353 votos.

Le ruego a la Secretaría dar lectura a la propuesta de reserva del tercero transitorio que ha hecho llegar a esta Presidencia el señor diputado don Fernando Guzmán Pérez Peláez y someterla de inmediato a la aprobación de la Asamblea en votación económica.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Propuesta de modificación al artículo tercero transitorio de la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. "Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentre en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de conflictos limítrofes entre entidades federativas, serán resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la legislación vigente".

Firma el diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez...



El diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez (desde su curul): Señor Presidente

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Permítame un segundo.

Diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez, ¿con qué objeto? Sonido en la curul del diputado Guzmán Pérez Peláez.

El diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez (desde su curul): Gracias, diputado Presidente, con el objeto de solicitar que se tome votación nominal.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: A ver, diputado Guzmán Pérez Peláez, vamos a tomar la votación económica en este momento y posteriormente es una votación nominal específicamente de su reserva; entonces permítanos desahogar si se acepta su reserva...

El diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez (desde su curul): Solicito que sea en forma nominal, señor Presidente.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Esta y luego tenemos que volver a la votación nominal.

El diputado Fernando Guzmán Pérez Peláez (desde su curul): Solicito que sea nominal.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: ¿Quién lo apoya, diputado?

(Varios diputados levantan la mano)

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Luego entonces, ábrase el sistema electrónico hasta por tres minutos para recabar la votación nominal, a efecto de ver si se acepta o no esta reserva, esta modificación.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Por instrucciones de la Presidencia, ábrase el sistema electrónico de votación hasta por tres minutos, para ver si se acepta.

(Votación)

Ciérrese el sistema electrónico de votación.



Sonido en la curul 461 de la diputada María Salomé Elyd Sáenz.

La diputada María Salome Elyd Saenz (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Diputado Presidente, se emitieron 131 votos a favor, 233 en contra y 2 abstenciones.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Señoras y señores legisladores, estamos en una votación, estamos nosotros en este momento en una votación para modificar la Constitución. En este momento estamos preguntándole a la asamblea si admitimos o no una propuesta. Esta votación será por mayoría simple. La siguiente tendrá que ser por mayoría calificada. Y si no cumplimos la mayoría calificada, desaparece el transitorio.

Esa es la interpretación que esta presidencia colegia con la Asamblea. Esta votación se declara como desechada. Y vamos a proceder ahora a votar en sus términos el transitorio y necesitamos una votación de dos terceras partes.

Para permitir que la voluntad de la asamblea se exprese con toda corrección, instruya la secretaría la apertura del sistema electrónico hasta por 5 minutos.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior.

Abrase el sistema electrónico por 5 minutos para proceder a la votación en sus términos.

(Votación)

Ciérrese el sistema electrónico de votación.

Diputados presidente, se emitieron . perdón, sonido en la curul de la diputada María Salomé Elyd Sáenz.

La diputada María Salome Elyd Saenz (desde su curul): A favor.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: 352 votos a favor, 14 en contra y 1 abstención.



El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Aprobado por 352 votos, el artículo tercero transitorio.

Se devuelve al Senado para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. MINUTA (ART.72-E CONST.)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

MINUTA

México, D.F., a

NOTA: SE DEVUELVE A LA CAMARA DE ORIGEN PARA EFECTOS DEL ARTICULO 72 INCISO E).

NOTA: NO SE CUENTA CON EL DOCUMENTO.

VIII. DICTAMEN (ART.72-E CONST.)

DICTAMEN

México, D.F., a 21 de Junio de 2005.

Dictámenes de Primera Lectura

De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto mediante el cual se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se deroga la fracción IV del artículo 73; se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76; y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CON DISPENSA DE SEGUNDA LECTURA, FUE APROBADO POR 80 VOTOS. SE TURNO A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA



HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, les fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y Tercer Párrafos al artículo 46; se deroga la fracción IV del Artículo 73; Se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76; y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con base a lo anterior, estas Comisiones, con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y, habiendo estudiado la iniciativa de referencia, sometemos a la consideración de la Honorable Asamblea, la aprobación del presente dictamen correspondiente a la:

MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ÚNICO PÁRRAFO Y SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 46; SE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73; SE ADICIONAN LAS FRACCIONES X Y XI, PASANDO LA ACTUAL FRACCIÓN X A SER FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 76; Y SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS

ANTECEDENTES

Primero.- En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores el día 7 de octubre de 2004, el Senador Héctor Michel Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó al pleno la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

Segundo.- El Presidente de la Mesa Directiva en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 66, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que se turnase a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio y dictamen.



Tercero.- En sesión de fecha 9 de diciembre de 2004, fue aprobada por unanimidad dicha iniciativa por las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, de la H. Cámara de Senadores, en los términos siguientes: Proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 46 y se reforma la fracción IV del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuarto.- En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores de fecha 14 de diciembre de 2004, fue aprobado por unanimidad el dictamen correspondiente a la iniciativa de referencia.

Quinto.- En sesión ordinaria de la H. Cámara de Diputados de fecha 1 de febrero de 2005, la Presidencia de la Mesa Directiva acordó dar a la Minuta trámite de recibido, y ordenó su turno a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen correspondiente.

Sexto.- En sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados de fecha 27 de abril de 2005, se aprobó la minuta de referencia, realizándole la colegisladora modificaciones a la misma, sin perder el sentido y la trascendencia de la iniciativa.

Séptimo.- En sesión ordinaria de la H. Cámara de Diputados de fecha 28 de abril de 2005, se sometió a votación del pleno el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales correspondiente a la Minuta de referencia, aprobándose por 352 votos a favor, 14 votos en contra y una abstención; ordenándose su remisión a la H. Cámara de Senadores para los efectos del artículo 72 inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Octavo.- El 28 de abril de 2005, se recibió oficio de la Colegisladora, por virtud del cual remite la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se deroga la fracción IV del Artículo 73; se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76; y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Noveno.- El Presidente de la Mesa Directiva en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 66, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que se turnase a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio y dictamen.



Décimo.- Con fecha 28 de abril de 2005, las comisiones dictaminadoras, aprobaron las modificaciones hechas por la Colegisladora, emitiendo al efecto el dictamen correspondiente.

CONSIDERACIONES

Primera.- Es primordial señalar la importancia que detenta la división territorial de un país, que tiene como sistema de gobierno la fórmula federal.

En un país de régimen federalista las partes integrantes del mismo, son consideradas como un todo en virtud de que estas pertenecen al régimen en razón de un pacto federal. Es por ello que el territorio es un elemento que da vida, fuerza y riqueza al Estado y no cabe duda que la geografía determina muchas veces la política de un Estado de manera decisiva.

De lo anterior se establece que los territorios no son simplemente divisiones territoriales, ya que estos cuentan con soberanía para dictarse sus propias leyes y gobernarse así mismas. Al respecto, es necesario que todo Estado cuente con certidumbre en cuanto a su territorio.

La importancia del territorio se refleja en la historia de nuestro país, en virtud de que desde sus inicios México ha sufrido innumerables cambios políticos, geográficos, culturales y económicos.

Segunda.- El Constituyente Permanente, es el responsable de poner al día a las instituciones y a los ordenamientos legales, por tanto es quien debe cuidar la armonía, actualidad y plena vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El subsanar una laguna jurídica existente en nuestra Carta Magna, en materia de límites territoriales es una obligación de los legisladores, es necesario que para el establecimiento de los límites y territorios de las entidades federativas y del Distrito Federal, se establezca un procedimiento claro para la definición de los mismos, por la vía legislativa.

Una vía legislativa que no implique un conflicto contencioso, lo anterior, es un avance importante para el fortalecimiento del estado de derecho.



Tercera.- El Senado de la República, es por antonomasia, el garante del Pacto Federal, por lo tanto y en afán de cumplir con sus tareas históricas, la colegisladora propone que los conflictos que se susciten con motivo de los límites de las entidades federativas, y el Distrito Federal, se resuelvan mediante el ejercicio de una facultad exclusiva de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, lo que sin duda es un signo de madurez de la política mexicana.

Por tanto, y por medio de la vía legislativa y mediante el ejercicio de una Facultad exclusiva de esta Cámara, será como se resolverán amistosamente o a instancia de parte, los conflictos de límites entre las partes integrantes de la federación.

Lo anterior será cuando así lo soliciten las entidades federativas a esta Soberanía, quien por medio de una Comisión estudiará el asunto y tomará en cuenta las circunstancias especiales que amerita un tema de tanta trascendencia política para los estados y a la par, se contará con los conocimientos que tienen los senadores de sus respectivas entidades.

Cuarta.- Que los límites se determinen por decreto definitivo e inatacable, y no únicamente por un convenio amistoso, es un enorme avance que evitará futuros conflictos y dará certidumbre jurídica, porque así, el Poder Legislativo tomando en consideración las condiciones económicas, políticas, sociales, históricas y fundamentalmente los actos de ejercicio de soberanía, resolverá sobre la definición de los límites de las Entidades Federativas.

Hacer uso de la técnica jurídica y de la sensibilidad política para armonizar las disposiciones relativas a la celebración de convenios o la resolución de decretos para establecer los límites, será tarea fundamental del Senado de la República para darles a las entidades federativas, la certeza y seguridad jurídica que vienen demandando. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, solamente intervendrá a través de la controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.

Quinta.- El presente dictamen, tiene especial importancia para el fortalecimiento del sistema federal, pues tiene que ver con la distribución territorial del poder, en jurisdicciones y ámbitos distintos.

Los mexicanos reconocemos en el Federalismo una decisión fundamental, surgida de la voluntad de los estados, para darse autoridades centrales afines con un régimen de competencias en el ámbito espacial de las entidades federativas.



De ahí la importancia de que se reconozca la necesidad de que ese ámbito cuente con la definición normativa suficiente con relación a los límites entre cada una de las entidades federativas, al lado de un esquema claro de atribuciones del Poder Legislativo para delimitar y resolver conflictos en la materia, y del Poder Judicial para atender la función que le corresponde, que es la jurisdiccional.

El artículo 42 constitucional, describe las partes que comprenden el territorio nacional, y como se menciona en la iniciativa presentada por el senador Héctor Michel Camarena, no se define jurídicamente el concepto de territorio.

Es necesario insistir en que ciertamente el territorio nacional lo integran el de las entidades federativas, pero éste no es propiedad de los estados ni del gobierno federal, sino que pertenece a todos los mexicanos, no individualmente considerados, sino como una comunidad de intereses con un pasado, un presente y un futuro comunes.

La nación mexicana; por lo tanto cuando se refiere al territorio de las entidades federativas, no consigna ningún derecho de propiedad de los estados miembros, pues en realidad está estableciendo un área geográfica, que será la medida espacial de cada una de las jurisdicciones estatales.

Si bien se establecen o enuncian cuales son las partes integrantes de la Federación, no se definen dos conceptos importantes: cuáles son los límites de cada una de las entidades federativas y, derivado de esto, cuáles serían los medios de solución en caso de duda o disputa sobre determinados territorios de las entidades federativas.

Sexta.- Como se ha mencionado con anterioridad, existe una laguna jurídica, un vacío legal que por años, ha ocasionado que surjan diferencias entre las entidades federativas para determinar sus respectivos límites territoriales. Porque si bien el artículo 46 establece la posibilidad de que los Estados lleven a cabo un convenio amistoso, siempre y cuando sea aprobado por el Congreso de la Unión, no se precisan los medios para que éste los establezca a falta de dichos convenios.

En la actualidad la única limitante para que intervenga el Congreso de la Unión en la resolución de límites territoriales entre los estados, es que no sean de carácter contencioso, y con la aprobación de este dictamen, se prevé el arreglo de diferencias mediante decreto del Senado de la República, reivindicando de esta manera las facultades



constitucionales que el Poder Legislativo tiene para establecer los límites de las entidades federativas.

Séptima.- En el presente dictamen, se establece que es al Senado de la República, en su calidad de Cámara del Federalismo, a quien le compete resolver el fondo de todo lo concerniente a los conflictos que se susciten entre las entidades federativas, en materia de límites territoriales de manera definitiva e inatacable.

Las comisiones dictaminadoras, al analizar la presente Minuta, están de acuerdo con las adecuaciones realizadas por la colegisladora, toda vez que con las mismas, se fortalece la propuesta inicial del Senador Héctor Michel Camarena, pero a su vez se dejan intocados los temas fundamentales de la iniciativa, como son:

1. Llenar un vacío jurídico que existía en el artículo 46 constitucional, adicionándole un párrafo segundo, mediante el cual a falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quien actuará en términos del artículo 76, fracción IX, de la Constitución.
2. Que las resoluciones del Senado de la República serán definitivas e inatacables, esto es resuelven el fondo de los conflictos de límites entre las entidades federativas.
3. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solamente interviene en los conflictos derivados de la ejecución del decreto del Senado de la República, a instancia de parte interesada y a través de la controversia constitucional.
4. Que con el decreto definitivo e inatacable del Senado de la República, las entidades federativas tienen un camino jurídico por el que habrán de transitar, para dirimir sus conflictos derivados de la ejecución de dicho decreto; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá en el decreto la base jurídica para decidir, ahora sí, conforme a la ley y mediante la controversia constitucional los conflictos derivados de la ejecución del decreto.
5. El establecimiento de la Comisión de Límites del Senado de la República, que le dará curso a las solicitudes de establecimiento de límites de las entidades federativas, y con ello, la vía jurídica y política que por su trascendencia estos asuntos requieren.
6. La remisión de inmediato al Senado de la República, de las controversias constitucionales que se encuentren en trámite, con todos sus antecedentes, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de conflictos limítrofes entre entidades

federativas, para que la citada Cámara en plenitud de facultades constitucionales, proceda a establecerlos por decreto de manera definitiva.

MINUTA DE LA COLEGISLADORA

Estas comisiones dictaminadoras consideramos pertinente manifestar en el presente dictamen la concordancia con nuestra Colegisladora a efecto de que en las modificaciones hechas por esta a la Minuta de referencia, son necesarias y enriquecen la propuesta inicial.

Asimismo, resulta necesario que estas comisiones, al elaborar el presente, lo hagamos conscientes del aporte que brindó la Cámara de Diputados, por lo anterior y a efecto de cumplir con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

Primera.- En que sea el Senado de la República, y no el Congreso de la Unión en su conjunto, el que resuelva de manera definitiva e inatacable, mediante decreto, los conflictos sobre límites territoriales de los estados; ello en razón de que el Senado es el órgano federal idóneo para resolver esta clase de diferendos.

En efecto, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, fiel a su naturaleza originaria de garante del pacto federal, fue considerado por los diputados, como el órgano constitucional mejor abocado para resolver los conflictos territoriales entre entidades federativas a través de la determinación legislativa de los límites de los estados y el Distrito Federal, cuando estos así lo soliciten.

Al establecer tal determinación como facultad exclusiva del Senado, se evita la prolongación de la misma que sería propia de un acto bicameral. Así pues, el Senado está integrado con una representación más equilibrada de las entidades federativas en contraste con la Cámara de Diputados, lo que sin duda alguna, garantiza una apreciación más justa y sobre todo más equitativa de los conflictos limítrofes.

Así pues, las modificaciones hechas por la Colegisladora al artículo 46 Constitucional en la última parte del primer párrafo, así como a los correspondientes transitorios, para cambiar la denominación "Congreso de la Unión", por "Cámara de Senadores", son correctas y más aún, cuando no cambia el sentido de la iniciativa, al ser una Cámara del Poder Legislativo el que por decreto define los límites de las entidades federativas.



La colegisladora consideró conveniente que los decretos del Senado por los cuales se resuelvan conflictos limítrofes tengan el carácter de definitivos e inatacables. Ello a razón de evitar la recurrencia de los problemas que se pretenden resolver al inhibir que se acuda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a impugnar el fondo del dictamen senatorial, así como su aprobación misma.

Una razón más consiste en la conveniencia de dirimir en definitiva conflictos que en su mayoría datan desde hace más de 180 años, con las secuelas negativas que ello implica en la relación entre entidades, comunidades y regiones, situación con la cual estas Comisiones dictaminadoras coincidimos plenamente.

Segunda.- En relación con la derogación de la fracción IV del artículo 73 constitucional, la Colegisladora lo realizó, porque esa facultad la trasladó como exclusiva del Senado, en el artículo 76 Constitucional, y lo cual para estas Comisiones resulta correcto.

Tercera.- Dentro de las modificaciones hechas por nuestra Colegisladora, también se encuentra la propuesta de adicionar dos fracciones al artículo 76 Constitucional, con la finalidad de otorgar como facultades exclusivas del Senado el de aprobar los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren los estados y la de resolver de manera definitiva, mediante decreto, los conflictos sobre límites territoriales de los estados; esto va en concordancia con lo antes expuesto de trasladar dichas facultades como exclusivas del Senado, quien al emitir sus resoluciones deberá tomar en cuenta las condiciones económicas, políticas, históricas, jurídicas y actos de ejercicio de soberanía de las entidades federativas, como lo propuso el iniciante de las reformas constitucionales; así pues estas Comisiones dictaminadoras coincidimos en la propuesta.

Cuarta.- Las modificaciones propuestas por nuestra Colegisladora, en congruencia con los razonamientos anteriores, incluye también la modificación a la fracción I del artículo 105 Constitucional, con la finalidad de hacer expresamente manifiesta la voluntad del Constituyente Permanente, en relación a que el único órgano constitucional facultado para conocer y resolver conflictos limítrofes, será el Senado, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente podrá conocer, en la materia, mediante controversia constitucional, a petición de parte interesada, de aquellas controversias que versen sobre la ejecución de los decretos que la Cámara de Senadores apruebe al resolver conflictos territoriales entre entidades federativas. Esta modificación es congruente con lo que propuso el iniciante, y con lo que se previene en la reforma del párrafo tercero del artículo 46 constitucional, al dejarle competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero solamente para conocer de los conflictos derivados de la ejecución del decreto.



Quinta.- Del mismo modo resulta conveniente, tal como lo propone nuestra Colegisladora, la adecuación a la Minuta para precisar la atribución del Senado, pero también resulta indispensable establecer con claridad la parte dispositiva que definiría la forma en que sería eventualmente substanciada, esto es, estas Comisiones consideran pertinente prever el establecimiento, en la Cámara de Senadores, de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, misma que de acuerdo con el artículo segundo transitorio propuesto, deberá ser constituida en el periodo ordinario inmediato a la entrada en vigor del decreto propuesto. Asimismo no debe olvidarse que el ejercicio de la atribución del Senado que se propone no opera de oficio, sino a solicitud de parte interesada.

Asimismo, resulta indispensable modificar el artículo tercero transitorio, como lo propone nuestra Colegisladora, en congruencia con lo antes expuesto en el sentido de que será el Senado de la República el facultado para resolver.

Por lo anteriormente expuesto, los senadores integrantes de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea la aprobación del presente dictamen con proyecto de:

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ÚNICO PÁRRAFO Y SE ADICIONAN UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 46; SE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73; SE ADICIONAN LAS FRACCIONES X Y XI, PASANDO LA ACTUAL FRACCIÓN X A SER FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 76; Y SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.- Se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quien actuará en términos del artículo 76, fracción XI, de esta Constitución.



Las resoluciones del Senado en la materia serán definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.

Artículo Segundo.- Se deroga la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a III. ...

IV. Derogada.

V a XXX. ...

Artículo Tercero.- Se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX. ...

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo Cuarto.- Se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Mexicana, para quedar como sigue:



Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a) al k) ...

...

...

II a III. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Cámara de Senadores establecerá dentro del periodo ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integrará y funcionará en los términos de la ley reglamentaria que al efecto se expida, así como por las disposiciones que para el caso dispongan la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para su Gobierno Interior.

TERCERO.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de conflictos limítrofes entre entidades federativas, serán remitidas de inmediato, con todos sus antecedentes, a la Cámara de Senadores, a fin de que ésta en términos de sus atribuciones constitucionales proceda a establecerlos de manera definitiva mediante decreto legislativo.

Sala de comisiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los veintiocho días del mes de abril del 2005.

COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

SEN. MANUEL BARTLETT DIAZ,



Presidente.

SEN. JESUS GALVAN MUÑOZ,

Secretario.

SEN. JESUS ORTEGA MARTINEZ,

Secretario.

SEN. GENARO BORREGO ESTRADA

SEN. SADOT SANCHEZ CARREÑO

SEN. TOMAS VAZQUEZ VIGIL

SEN. ANA BRICIA MURO GONZALEZ

SEN. CESAR CAMACHO QUIROZ

SEN. ADALBERTO MADERO QUIROGA

SEN. JORGE ZERMEÑO INFANTE

SEN. GILDARDO GOMEZ VERONICA

SEN. DEMETRIO SODI DE LA TIJERA

SEN. ERIKA LARREGUI NAGEL

COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

SEN. HECTOR MICHEL CAMARENA,

Presidente.

SEN. ORLANDO PAREDES LARA,



Secretario.

SEN. ALBERTO CASTAÑEDA PEREZ,

Secretario.

SEN. SADOT SANCHEZ CARREÑO

SEN. RUBEN ZARAZUA ROCHA

SEN. JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATS

SEN. JORGE R. NORDHAUSEN GONZALEZ

IX. DISCUSIÓN (ART.72-E CONST.)

DISCUSION

México, D.F., a 21 de Junio de 2005.

Pasamos, en seguida, a la primera lectura a un dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Primera, con proyecto de decreto que reforman los artículos 46, 73, 76 y 105 Constitucionales. El dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria.

Consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- LA SECRETARIA MARÍA LUCERO SALDAÑA PÉREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen, quienes estén porque se omita, sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

- Sí se omite la primera lectura señor Presidente.



- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Ahora, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se autoriza la dispensa de la segunda lectura para que se ponga de inmediato a discusión.

- LA SECRETARIA SALDAÑA PÉREZ: En consecuencia, se consulta nuevamente a la Asamblea si autoriza la dispensa de la segunda lectura para su discusión, quienes estén por la afirmativa, sírvanse expresarlo.

(La Asamblea asiente)

- Sí se autoriza la dispensa de la segunda lectura señor Presidente.

- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Está a discusión en lo general y en lo particular en un solo acto.

- No habiendo oradores ábrase el Sistema Electrónico de Votación hasta por tres minutos.

(Se abre el Sistema Electrónico de Votación)

- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Ciérrase el Sistema Electrónico de Votación.

- LA SECRETARIA SALDAÑA PÉREZ: Señor Presidente, se informa el resultado de la votación, 80 votos a favor, ninguno en contra.

- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Aprobado el proyecto de decreto mediante el cual se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al Artículo 46; se deroga la fracción IV del Artículo 73, se adicionan las fracciones 10 y 11, pasando la actual fracción 10 a ser fracción 12 del Artículo 76 y se reforma la fracción I del Artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasa a las legislaturas de los estados para sus efectos constitucionales.

- Continuamos con la primera lectura a un dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales y de Justicia, y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria.

Consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.



- LA SECRETARIA SALDAÑA PÉREZ: Se consulta a la Asamblea en votación económica, si se omite la lectura del dictamen, quienes estén por la afirmativa sírvanse expresarlo.

(La Asamblea asiente)

- Sí se omite la lectura del dictamen señor Presidente.

- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Consulte ahora la Secretaría a la Asamblea, si autoriza que se dispense la segunda lectura para que se ponga de inmediato a discusión.

- LA SECRETARIA SALDAÑA PÉREZ: Se consulta nuevamente a la Asamblea, en votación económica, si autoriza que se dispense a segunda lectura del dictamen, quienes estén porque se dispense sírvanse expresarlo.

(La Asamblea asiente)

- Sí se dispensa la segunda lectura señor Presidente.

- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS RAMOS: En consecuencia está a discusión el anterior dictamen lo general y en lo particular en un solo acto.

- Esta Presidencia informa a los señores senadores que están inscritos para referirse a este tema, la senadora Silvia Hernández del Partido Revolucionario Institucional, el senador César Jáuregui Robles del grupo parlamentario de Acción Nacional y la senadora Leticia Burgos del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, si alguien más desea inscribirse, esta Presidencia recogerá su solicitud.

No siendo el caso, se concede el uso de la palabra al señor senador César Jáuregui Robles del Partido Acción Nacional.

- EL SENADOR CÉSAR JAUREGUI ROBLES: Con su permiso señor Presidente; compañeras y compañeros legisladores.

Un largo trecho hemos recorrido desde el 28 de agosto del año 2002, en que el titular del Ejecutivo sometió ante esta soberanía, la ratificación de un tratado, que no es uno más y no es uno menor, es el Estatuto de Roma que contiene la Corte Penal Internacional.



- EL PRESIDENTE FERNÁNDEZ DE CEVALLOS: Permítame un segundo.

Compañeros senadores:

Es el último punto del Orden del Día, es de la mayor trascendencia para el país y sólo vamos a tener tres oradores hasta por cinco minutos cada uno, esta Presidencia suplica de la manera más atenta a los señores legisladores y al personal de apoyo que está en el fondo del salón que nos permita llevar adelante la sesión.

Nuevamente hago la solicitud al personal de apoyo.

Pues, agradeciendo a quienes hayan atendido esta petición y con la súplica de que más adelante se escuche a los oradores que sigan, tiene la palabra hasta por cinco minutos el senador Jáuregui.

-EL C. SENADOR CESAR JAUREGUI ROBLES: Gracias, n nuevamente, presidente.

Desde un principio quedó claro del simplemente establecimiento del Estatuto de Roma para su análisis en esta Soberanía no del todo satisfactorio si no contemplaba las necesarias reformas para que se inserte plenamente en nuestro marco jurídico a través de la reforma correspondiente al Artículo 21 de la Constitución.

Y así se celebraron foros, audiencias con especialistas, con organizaciones gubernamentales, con instituciones de transparencia, y Amnistía Internacional, con barras y Colegios de Abogados, con legisladores expertos y sobre todo una muy rica discusión entre los legisladores que recordarán que en aquel debate que tuvimos sobre el Artículo 21 encontramos una fórmula muy a la mexicana donde otros países inclusive han abrevado para tratar de tener una solución también de inserción de esta justicia universal campo de lo nacional.

El Artículo 21 párrafo V hoy establece claramente que el Ejecutivo Federal podrá con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Y esa situación permite que de verdad con estas acotaciones que tienen que ver con el respeto a la soberanía se pueda reconocer a este Tribunal que hoy en día será una realidad en el horizonte para el presente y para el futuro.



Pero no fue fácil llevar a cabo esta ratificación los Congresos locales, la Cámara de los Diputados, tenían una voz que expresar, y eligieron instrumentos y soluciones distintas a las que aquí se aportan, pero que desde luego en aras de encontrar el mejor camino y teniendo por enfrente el estatuto de Roma, se llegó a aceptar esta situación; sabiendo que el valor superior es hoy la justicia, por encima de los legítimos intereses partidistas o posiciones particulares de algunos abogados.

Esto refleja el interés pleno de todos los parlamentarios de insertarse cabalmente como la nación número 100 que se adhiere a esta Estatuto de Roma, hoy cumpliéndose las 99 participaciones de otros tantos países con el depósito que hizo República Dominicana ante el Consejo Nacional de Naciones Unidas, México entrará como la nación número 100 en adherirse a esta Corte Penal Internacional. Y no es un sistema menor lo que estamos aquí estableciendo, no es una aprobación de un tratado más, es el reconocer que los parlamentarios podemos y nos damos un diseño para el presente y el futuro.

Diseño de instituciones, diseño que tiene que ver con los lamentables y atroces crímenes que en el siglo pasado se acentuaron y que tienen que ver con el genocidio, los crímenes de guerra o los crímenes de lesa humanidad.

Desde luego el tipo de agresión que aun no está tipificado, pero que en oportunidad junto con el terrorismo podrá ser sujeto de análisis también con otro tipo de delictivos; frente a todo ello, es claro que perneó la decisión siempre importante de una mayoría calificada de parlamentarios que buscando en ese diseño institucional, hoy observan cómo la evolución del derecho penal puede darse verdaderamente a un reconocimiento que tiene que ver no solamente con el delincuente y su castigo para acabar con la impunidad, sino también el reconocimiento de los derechos de las víctimas que ya no se circunscriben solo a la protección que tienen que tener, sino también al derecho que tienen esas víctimas. A la justicia, a la verdad y a la reparación del daño; situaciones novedosas e inéditas en nuestro constitucionalismo, pero que serán una realidad cuando día a día se acredita el trabajo de esta Corte Penal Internacional, porque hoy son dos casos los que se tiene a través de la Fiscalía, como son los de Uganda y el Congo; pero muy saludable resulta escuchar en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cómo se somete a consideración de la Fiscalía también el caso de la Darfur que mucho lamentamos donde el genocidio y las muertes humanas estuvieron a la orden del día y no puede haber impunidad.

Esto nos alienta sobre todo en el reconocimiento que los acuerdos bilaterales que un país estaba formulando hoy se están dejando de lado, porque verdaderamente se quiere



comprometer con la justicia y si bien por parte de este país hubo abstención, hoy ese simple hecho habla de que podemos reconocer la integralidad del Estatuto que no puede verse socavada por estos acuerdos bilaterales que relajaban la aplicación y retardaban el ingreso de la justicia.

También tenemos otros trabajos que llevar a cabo, ni que decirlo con el establecimiento de los acuerdos de privilegios e inmunidades que verdaderamente posibiliten que haya un reconocimiento a los 18 jueces y al fiscal en su trabajo plenamente garantizado, para que sea una realidad totalmente independiente de la acción de la justicia frente a la acción de los poderosos. Y desde luego, una tarea por demás importante, el llevar a cabo la adecuación del marco jurídico mexicano.

Sabemos que hoy tenemos una corte suprema en nuestro país que esta actuando y pronunciándose constantemente ante los conflictos que se le presentan por la ciudadanía, la sociedad hoy tiene en esa corte, una garantía de acceso a la justicia.

Pero tenemos que pensar como nación en el orbe, reconocer que hay otras naciones que no pueden o no quieren darse esos sistemas de justicia y para ellos será una corte penal internacional, con verdaderas leyes de implementación que hagan factibles los propósitos que se contienen en el Estatuto de Roma.

Queremos ver que sea una realidad, queremos que esta realidad trascienda y no solamente a los connacionales con estas leyes de implementación, sino que sean ejemplo para la humanidad futura y desde luego buscando ante todos, que en el horizonte de mundialización de la justicia vivamos juntos nosotros y nuestros hijos, una vida mejor.

Muchas gracias, señor Presidente.

-EL C. SENADOR PRESIDENTE FERNANDEZ DE CEVALLOS: Gracias a usted, señor Senador.

A continuación y para referirse al mismo tema tiene la palabra la Senadora Silvia Hernández, del Partido Revolucionario Institucional, hasta por cinco minutos.

-LA C. SENADORA SILVIA HERNANDEZ ENRIQUEZ: Compañeros Senadores:

Al observar que en nuestra orden del día ha incluido la ratificación del Estatuto de Roma, mi Grupo Parlamentario, no tiene más que congratularse.



Este documento, este instrumento, ha sido recibido en el senado hace ya más de dos años, y como bien refirió el Senador César Jáuregui, fueron muchos los Foros, los documentos solicitados, las consultas que hicimos y todos aquellos interesados en que este Estatuto pudiera formar parte del marco jurídico nacional, apoyamos cada quien de la manera que le era accesible, la formulación de lo que hoy por fin llega a ser una votación en el senado.

Quiero decir que es mi total convicción, que el Estatuto de Roma viene a enriquecer el marco jurídico internacional, todos aquellos que a la vuelta de los años nos hemos convencido con firmeza, que defender los derechos humanos es parte de nuestra tarea política, hemos de celebrar el día de hoy.

El Estatuto de Roma, es como decía el Senador César Jáuregui, un marco que considera la globalización de la justicia y viene a señalarnos, que aquellos delitos aberrantes y por delitos aberrantes estamos hablando justamente de eso, y estamos hablando de delitos de lesa humanidad, estamos hablando de crímenes de guerra y estamos hablando de genocidios, que no son conceptos que se pueden señalar a la ligera.

No nos correspondería a nosotros hacer una interpretación frívola una interpretación ligera, una interpretación superficial de asuntos que ya son ahora de una competencia internacional.

Quiero por tanto sumarme, con las voces de mis compañeros a un voto afirmativo de la aceptación en México del Estatuto de Roma.

El Estatuto de Roma, tiene además ciertas características, que coinciden con los intereses mexicanos, por un lado, respeta primero la soberanía de los estados y corresponde a los estados en su capacidad y en su soberanía, atraer y juzgar los delitos en su propia nación.

No acudirán, no irán, no serán aceptados por la Corte Penal Internacional, no por el Estatuto de Roma en este marco, nada que no haya sido previamente sometido a la instancia y a la jurisdicción nacional.

Esta es una instancia que somete a los individuos, no a los estados y que responde de manera respetuosa y pulcramente a la soberanía de los Estados.



México nunca ha aceptado la injerencia en decisiones políticas de otras naciones, y al sumarse al Estatuto ratifica lo mismo. Lo hará con la claridad que tiene la Corte de no subordinación en la propias Naciones Unidas.

Quiero decir que en mi partido muchas veces hubo ocasión para discutir detalles, para saber cuál podría ser la trascendencia de la aceptación en México del Estatuto. Y estamos convencidos que la historia nuestra es una historia que dice con claridad que hemos tenido una muy importante evolución y acrecentamiento de nuestro sistema de justicia nacional, que estamos apoyados en que aquí hay claridad de lo que queremos hacer. Y que por tanto, sumarnos al Estatuto de Roma, es, como decíamos inicialmente, completamente en coincidencia con los intereses del México que aquí representamos.

Muchas gracias, señor presidente. (Aplausos)

EL C. PRESIDENTE FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: A continuación para referirse al mismo asunto, tiene la palabra la senadora Leticia Burgos, del Partido de la Revolución Democrática, hasta por cinco minutos.

-LA C. SENADORA LETICIA BURGOS OCHOA: Gracias señor presidente. Compañeras y compañeros legisladores:

En efecto, este día es un día histórico. Histórico porque el Senado de la República va a ratificar a un instrumento, un instrumento que por siglos hombres y mujeres en el mundo han pugnado por tribunales, tribunales justos para sus causas.

El día de hoy, en efecto México se suma a los países que ratifican un instrumento para que posibilite la justicia frente a actos que nos han avergonzado en nuestra patria: el genocidio, los crímenes de guerra y los delitos de lesa humanidad. Crímenes que en el marco del concierto de las naciones se ha dado paso para que la impunidad no le gane la carrera a la justicia.

¡Pero entonces habría qué preguntarnos!

¿Por qué México tuvo que ir a una reforma para ponerle candados a la justicia en nuestro país?

¿Por qué este Senado de la República tendrá que resolver caso por caso, después de que el Ejecutivo Federal resuelva lo conducente?



Sin duda que la Corte Penal Internacional es un avance sustantivo. Y tenemos que agradecerle a todas aquellas voces víctimas, víctimas de esas atrocidades.

Tenemos que agradecer que los gobiernos, aún en régimen de excepción, tengan voz para que en los tribunales sean atendidas sus causas.

Régimen que en la Reforma, en efecto que se hace mención del 21 constitucional, se establecen tres aberraciones. La que tendrá que resolver, no esta soberanía en principio, sino el Ejecutivo Federal. Habíase visto un paso atrás en el avance del régimen democrático en nuestro país, segundo, este Senado de la República.

Por eso yo aplaudo que estemos, aunque no hayamos sido entre los países que ratificáramos en primera instancia este instrumento el 1° de junio del 2002 cuando entró en vigor, hoy México se someta al Estatuto de Roma.

Causas y luchas tendrán que venir para que en efecto nuestro país sea digno de hablar de justicia. De justicia y de protección legítima, plenamente legítima y no hipócrita de los derechos humanos de todos y cada uno de sus compatriotas.

Por eso, mi partido, el Partido de la Revolución Democrática, votará a favor del estatuto y trabajará para armonizar toda la estructura de defensa jurídica que aún falta por modernizar en nuestro país.

Muchísimas gracias. (Aplausos)

-EL C. SENADOR DIEGO FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: A usted, señora senadora. Y para referirse a este asunto ha solicitado la palabra, por el Partido Verde Ecologista de México, la senadora Sara Castellanos Cortés, que ya se encuentra en la tribuna.

-LA C. SENADORA SARA CASTELLANOS CORTES: Muchas gracias señor presidente. Compañeros legisladores:

Para el Partido Verde Ecologista de México el dictamen que hoy discutimos tiene una trascendencia fundamental para el futuro jurídico internacional de nuestro país.



Con la ratificación del Estatuto de Roma, México reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

El día de ayer se publicó en el Diario Oficial de la Federación la controvertida reforma al artículo 21 de la Constitución Política. Su publicación indica que los poderes federales y estatales aprueban que México respete las deliberaciones y decisiones del Primer Tribunal Penal Internacional Permanente y Universal, con capacidad de juzgar a los responsables de crímenes de lesa humanidad, genocidio o de guerra.

Es necesario que los parlamentarios del mundo nos comprometamos a fortalecer los mecanismos a través de los cuales se ejerce la justicia y se evite la impunidad en crímenes contra amplios sectores poblacionales.

El Estatuto de Roma se inspira en los millones de niños, mujeres y hombres que durante el Siglo XX fueron víctimas de atrocidades que constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad.

No obstante, en diversos países del mundo sigue persistiendo la violación reiterada de los derechos humanos.

Es fundamental hacer más extensible férrea la defensa de los derechos humanos alrededor del mundo. Y el Estatuto de Roma representa uno de los esfuerzos más trascendentales: el derecho debe prevalecer sobre las fronteras en determinados delitos, respetuoso siempre del estado de derecho de cada una de las naciones.

Sin atentar contra nuestras soberanías debemos promover una verdadera modernización del sistema de justicia internacional. Por esta razón nos sumamos a la aprobación del Estatuto de Roma.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE DIEGO FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: A usted. ¿Dígame senador Zermeño?

-EL C. SENADOR JORGE ZERMEÑO INFANTE (Desde su escaño): Para hechos.

-EL C. PRESIDENTE DIEGO FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: Para hechos, hasta por tres minutos.



-EL C. SENADOR JORGE ZERMEÑO INFANTE: Gracias presidente. No quería dejar pasar esta oportunidad porque me parece que esta reforma constitucional, cuando se dio este debate, pues fue un debate de mucha altura y que después de muchas discusiones sobre la manera en la que el Senado planteó esta reforma constitucional se hizo buscando primero respetar nuestra legislación, buscar hacernos responsables en nuestro país de la atención a estos crímenes de guerra de lesa humanidad o de genocidio. Buscar que sean nuestras autoridades y nuestros jueces quienes en primera instancia deban de juzgar esto.

Pero cuando no suceda así, precisamente para que en el ámbito internacional esta tradición humanista de México pudiera también coadyuvar a que en el ámbito internacional no quedara impune este tipo de delitos, por supuesto que México ha impulsado también la creación de esta Corte Penal Internacional. Y creo que hoy damos un paso muy importante.

Y me parece que la fórmula adoptada por México, frente a otras fórmulas que adoptaron otras naciones que tiene también un sentido similar de respetar su soberanía, de respetar también lo que los jueces en cada nación deben decidir, me parece que fue una fórmula adecuada que no significa cerrarle el paso cuando haya necesidad de que la Corte Penal Internacional intervenga.

Por esa razón quería no dejar pasar esta intervención, porque coincido en que es una fecha histórica, en que es un momento importante para México el aprobar nuestra entrada a la Corte Penal Internacional.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. SENADOR DIEGO FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: A usted, señor senador. Abrase el sistema electrónico de cómputo para tomar la votación.

(Se recoge la votación)

-LA C. SECRETARIA SALDAÑA PEREZ: Señor Presidente, informo a usted que se emitieron 78 votos a favor, uno en contra.

-EL C. PRESIDENTE FERNANDEZ DE CEVALLOS RAMOS: En consecuencia, queda aprobado en los términos previstos por el artículo 21 de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos, el decreto que contiene el estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en la Ciudad de Roma el 17 de julio de 1998.

Pasa al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

X. DECLARATORIA

DECLARATORIA

México, D.F., a 3 de Noviembre de 2005.

Proceda la Secretaría a dar lectura al oficio y proyecto de declaratoria que remite la Cámara de Senadores.

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales:

Oficio de la Cámara de Senadores con el que remite la Minuta con Proyecto de Declaratoria que reforma los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Habrá que leer la Declaratoria.

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Proyecto de Declaratoria que reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se deroga la fracción IV del artículo 73, se adicionan las fracciones X y XI pasando la actual fracción XII del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero.- Se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 46.- Las entidades federativas pueden arreglar entre sí por convenios amistosos, sus respectivos límites, pero no se llevarán a efectos esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

"A falta de acuerdo cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quien actuará en términos del artículo 76 fracción XI de esta Constitución.



"Las resoluciones del Senado en la materia serán definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá conocer a través de controversia constitucional a instancia de parte interesada de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores".

Artículo Segundo.- Se deroga la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

"Fracción IV.- Derogada".

Artículo Tercero.- Se adicionan las fracciones X y XI pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

"Fracción X.- Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.

"XI.- Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.

"XII.- Las demás que en la misma Constitución le atribuya".

Artículo Cuarto.- Se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Mexicana para quedar como sigue:

"Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley Reglamentaria de los asuntos siguientes:

"Fracción I.- De las controversias constitucionales que con excepción de las que se refieren a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución se susciten entre..."



Transitorios

Primero.- La reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Cámara de Senadores establecerá dentro del período ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integrará y funcionará en los términos de la Ley Reglamentaria que al efecto se expida. Así como por las disposiciones que para el caso disponga la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para su Gobierno Interior.

Tercero.- Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de conflictos limítrofes entre entidades federativas serán remitidos de inmediato con todos sus antecedentes a la Cámara de Senadores, a fin de que ésta, en términos de sus atribuciones constitucionales, proceda a establecerlos de manera definitiva mediante decreto legislativo.

Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, México, Distrito Federal a 27 de octubre de 2005.

Firman: Senador Carlos Chaurand Arzate, Vicepresidente; senadora Yolanda González Hernández, Secretaria.

Es todo, señor Presidente.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Se ruega a la Secretaría realice el escrutinio y cómputo correspondiente a efecto de dar fe de la recepción de la mayoría de votos aprobatorios.

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Señor Presidente, del escrutinio y cómputo se informa que el Senado de la República remitió 17 votos aprobatorios de las Legislaturas de los Estados de: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En consecuencia esta Secretaría da fe de la recepción de 17 votos aprobatorios a la Minuta Proyecto de Decreto que reforma el único párrafo y se adiciona un segundo y tercer



párrafos al artículo 46, se deroga la fracción IV del artículo 73, se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76 y se reforma la fracción I del 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: En consecuencia se hace la siguiente declaratoria:

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el único párrafo y adicionados un segundo y tercer párrafos al artículo 46; derogada la fracción IV del artículo 73, adicionadas las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76, reformada la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.