



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO  
**100 ANIVERSARIO 1917**  
CONSTITUCIÓN

## ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA REFORMA PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 15 DE OCTUBRE DE 2012

|   |          |
|---|----------|
| <b>REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE OCTUBRE DE 2012 .....</b> | <b>2</b> |
| I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....   | 2        |
| II. DICTAMEN / ORIGEN .....   | 36       |
| III. DISCUSIÓN / ORIGEN .....   | 63       |
| IV. MINUTA.....   | 67       |
| V. DICTAMEN / REVISORA.....   | 70       |
| VI. DISCUSIÓN / REVISORA .....  | 93       |
| VII. DECLARATORIA.....  | 105      |



## REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE OCTUBRE DE 2012

### I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. lunes 28 de abril de 2008.

1. INICIATIVA DE SENADOR (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI)  
Gaceta No. 237

NOTA. ESTE PROCESO LEGISLATIVO SE INTEGRA CON 4 INICIATIVAS DE DIVERSAS FECHAS.

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 46, 76 y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS A CARGO DEL SENADOR RAMIRO HERNÁNDEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito Senador RAMIRO HERNÁNDEZ GARCÍA, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, incisos h) e i), y 73, fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propongo ante esta Cámara de Senadores INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 46, 76 y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, para lo cual hago la siguiente

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. Desde la aprobación de la Constitución Política de 1917 se estableció como una facultad del Congreso de la Unión el arreglar definitivamente los límites de los estados, con excepción de los que tengan un carácter contencioso. Esta facultad se incluyó en la fracción IV del artículo 73.

En marzo de 1987 se reforma el artículo 46 de la Carta Magna para establecer que los estados deberán arreglar entre sí sus límites, por convenios amistosos aprobados por el Congreso de la Unión.

Posteriormente en diciembre de 1994 se hace la reforma constitucional al artículo 105 que crea las figuras de la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, abriendo la posibilidad de que se dirimieran los conflictos de límites entre estados cuando fueran de naturaleza contenciosa.

Por último, el 8 de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Federal para quitar la competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de conflictos sobre límites entre estados y concedérsela a la Cámara de Senadores.

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



La reforma al 105 constitucional le retiraba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su papel tradicional en el tema, para quedar como sigue:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren a la materia electoral y a lo establecido en el artículos 46 de esta Constitución.

Dentro de las facultades exclusivas del Senado se incluyó:

- a. 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;
- b. 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; y
- c. Las demás que la misma constitución le atribuya

Con esta reforma se estaba concediendo una facultad materialmente jurisdiccional a un órgano formalmente legislativo.

SEGUNDO. El decreto del 8 de diciembre de 2005 antes referido establece en su artículo Primero Transitorio, que la Cámara de Senadores establezca, dentro del periodo ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del decreto, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se debe integrar y funcionar en los términos de la Ley Reglamentaria que al efecto fuere expedida.

Asimismo, el segundo transitorio obliga al Congreso de la Unión para expedir una ley reglamentaria de la facultad de dirimir controversias en materia de conflictos de límites entre entidades federativas. Sin embargo, a más de dos años de la entrada en vigor de esta reforma constitucional no se ha expedido dicha ley.

Sin ley reglamentaria, la reforma de 2005 es letra muerta que no ha podido aplicarse y en su caso cualquier actuación que realice el Senado en los asuntos pendientes sobre conflictos de límites podría ser nulo al no tener una ley que establezca el procedimiento para desahogar estos procesos.

TERCERO. Creemos que se debe rescatar el espíritu del Constituyente Original cuando sabiamente dejó al Senado -anteriormente era todo el Congreso de la Unión- sólo la aprobación del decreto que formalizara el acuerdo entre dos o más entidades federativas cuando existiera un conflicto de límites y hubiera un convenio aceptado por las partes.

El Senado es una Asamblea de representantes de las entidades federativas, por lo que necesariamente algunos de sus integrantes tienen intereses en los asuntos de conflictos de límites cuando se ven involucrados sus respectivas entidades federativas.



Esta situación puede generar incertidumbre e inseguridad jurídica en las partes involucradas al no tener certeza de que los elementos que se presenten en dichas controversias tendrán una valoración jurídica en base a una ley previamente aprobada y ajena a consideraciones de tipo político. Además en teoría dicha ley debería haber sido aprobada antes de la existencia de los conflictos, situación que en el caso de las controversias existentes no se podrá dar, ya que existen asuntos anteriores a la aprobación del decreto de 2005, cuyas características particulares pueden influir en reglamentar determinados aspectos del procedimiento, sobre todo el valor de determinadas pruebas, para incidir en el resultado de algunos conflictos limítrofes en particular.

Si bien es cierto que existen otras funciones materialmente jurisdiccionales en manos de órganos legislativos, también es cierto que no es lo más conveniente, ya que por la naturaleza y particularidades de los procesos jurisdiccionales, el tipo de trabajo habitual de los legislativos y la trascendencia de los asuntos a tratar, lo mejor es que en todos los casos en que sea posible depositar las funciones jurisdiccionales en los órganos formalmente jurisdiccionales se estará actuando congruentemente con el fundamental principio constitucional de la división de poderes y sistematizando la especialización de los órganos del estado mexicano.

CUARTO. En ese sentido, se propone regresar las competencias y facultades al estado que en general guardaban antes de la reforma constitucional de diciembre de 2005.

Se propone que el Senado de la República formalice mediante decreto el convenio que firmen las entidades federativas sobre conflictos limítrofes. Esto significa que en caso de controversia y desacuerdo no intervendrá el Senado.

También se propone que vuelva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de resolver de manera definitiva las controversias sobre conflictos de límites entre entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria.

Como la validez del convenio entre entidades federativas está sujeto a la aprobación del Senado, significa que existe la posibilidad de que la Cámara no lo apruebe, máxime que se trata de una votación calificada de las dos terceras partes de los senadores presentes. Esta situación podría otorgar a las fuerzas políticas representadas en el Congreso la posibilidad de frenar o detener un convenio entre entidades afectando la formalización de un acto consentido entre los interesados.

Por ello se propone establecer un plazo razonable de ciento veinte días naturales al Senado para que se pronuncie sobre la aprobación del convenio de límites, con la intención de otorgar certeza jurídica a las entidades federativas involucradas sobre el plazo máximo en el que la Cámara Alta deberá pronunciarse al respecto.

Se está considerando otorgar ciento veinte días naturales al Senado en este caso, en virtud de que también se propone que previa a la elaboración del dictamen de decreto que apruebe el convenio, la Comisión de Límites del Senado deberá solicitar a los Comités Técnicos Especiales de Estadística y de Información Geográfica, una opinión técnica respecto al contenido del convenio, particularmente en los límites acordados. Esta opinión será valorada y tomada en cuenta por el Senado para aprobar o no el convenio, sin que se entienda que sea vinculante para la Cámara Alta. Por ello, creemos que el tiempo de 4 meses es suficiente para la función que realiza el Senado y lo que esto implica.



La consecuencia en caso de no resolver el Senado en dicho plazo, será a elección de cualquiera de las partes, presionar al Senado para que resuelva a la brevedad sin posibilidad de que exista excusa de exceso de trabajo, receso de sesiones, mayor tiempo para estudio del caso, etc.; o por otro lado, acudir en vía de controversia constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando avizore que dicho asunto no tiene el consenso necesario en la Cámara y existan serias posibilidades de que no se resuelva.

La reforma propuesta tiene otra ventaja, consistente en que ya no es necesario el cumplimiento de una condición, como la expedición de una ley reglamentaria, para seguir el curso de los asuntos que estén en trámite y pendientes de resolución, ya que actualmente existe la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, misma que se aplicaría en caso de aprobarse que la competencia de resolución de conflictos limítrofes regrese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una ventaja más consiste en que los asuntos que originalmente se iniciaron a ventilar en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que al momento de la entrada en vigor del mencionado decreto de diciembre de 2005 pasaron al Senado por disposición del artículo segundo transitorio, podrán regresar a la Corte y continuar su desahogo a partir del momento y el estado procesal en que se encontraban cuando fueron enviados al Senado, sin tener que reiniciarse de nuevo.

En el caso de los asuntos que hayan iniciado en el Senado, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, en base a lo que se haya presentado ante el Senado y de acuerdo a lo que esto concuerde con lo que marca la ley reglamentaria del 105 constitucional, continuar o iniciar el procedimiento de la controversia constitucional correspondiente.

QUINTO. Se propone reformar los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Se reforma el segundo párrafo y se deroga el tercero, ambos del artículo 46 de la Constitución Federal.

Se establece que cuando no exista acuerdo o convenio entre las entidades federativas con motivo de un conflicto limítrofe o cuando el Senado no apruebe el convenio existente, cualquier de las entidades federativas podrá acudir en la vía de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a plantear el conflicto limítrofe.

II. Se reforma la fracción X, se deroga la fracción XI y la actual fracción XII pasa a ser XI, todas del artículo 76 de la Constitución Federal.

En la fracción X se adiciona el plazo de los ciento veinte días naturales para que el Senado apruebe el convenio de límites que le presente las entidades federativas, con la intención de dar certeza jurídica del tiempo que deben esperar los estados para que se dé o no la aprobación del convenio respectivo.

Se deroga la actual fracción XI que establece la facultad del Senado de resolver de manera definitiva los conflictos de límites entre entidades federativas, ya que más adelante se propone que esta facultad vuelva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Se recorre la actual fracción XII para ser XI sin que se modifique su texto.

III. Se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

Se elimina la referencia relativa a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no conocerá de las controversias constitucionales relativas a conflictos de límites entre entidades federativas, ya que actualmente se menciona que conoce de las controversias a excepción de lo que establece el artículo 46 de la Constitución Federal. Al eliminarse esta excepción se regresa al estado anterior de la reforma de diciembre de 2005, cuando la Corte conocía de todas las controversias -a excepción de las electorales- entre las que se encuentra lógicamente las de materia limítrofe.

IV. Se establecen dos artículos transitorios

En el primero se prevé la entrada en vigor del decreto al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En el segundo se prevé que los asuntos en materia de controversias sobre límites entre entidades federativas que al momento de la entrada en vigor de la reforma estén desahogándose en el Senado, pero sin que se haya aprobado el decreto resolutorio, deberán pasar de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que continúe con el trámite y resuelva de manera definitiva sobre el fondo del asunto.

En este caso se pueden presentar dos hipótesis que están previstas en este transitorio.

Por un lado, puede haber asuntos que originalmente se hayan iniciado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a raíz de la reforma de 2005 fueron remitidos al Senado sin que a la fecha se hayan resuelto.

Por otro lado, puede haber asuntos que originalmente se iniciaron en el propio Senado después de la reforma de 2005 y estén pendientes de resolución.

En ambos casos se deben enviar los expedientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el caso de los asuntos iniciados originalmente en la Suprema Corte, se deberá continuar el procedimiento a partir del momento y etapa procesal en que se encontraban al momento de que fueron remitidos al Senado, como si hubiera existido una suspensión del proceso en este tiempo.

En el caso de los asuntos iniciados en el Senado y considerando que no existe ley reglamentaria del proceso que debe seguirse ante la Cámara, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá reponer el procedimiento a partir de donde proceda, de acuerdo a lo que se haya actuado en el Senado, o en su defecto dejar a salvo el derecho a las partes para que inicien formalmente la controversia constitucional cuando no sea posible aprovechar lo desahogado en el Senado, por ser procesalmente incompatible con lo que exige la Constitución y la ley reglamentaria del artículo 105, para la presentación de la demanda, contestación de la misma, y demás instituciones jurídicas procesales que se establecen.

SEXTO. Con esta reforma se busca que los conflictos de límites entre Estados sean resueltos por la autoridad jurisdiccional adecuada a la naturaleza y trascendencia que representan dichos asuntos, en los tiempos necesarios para analizar cada una de las consideraciones planteadas, valorar las



pruebas presentadas y resolver conforme a derecho. En mérito de lo expuesto propongo a esta Asamblea la siguiente iniciativa de ley

Que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 46, segundo párrafo; 76, fracciones X y XI, y 105, fracción I; y se derogan, el tercer párrafo del artículo 46 y la fracción XII del artículo 76, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46. (...)

A falta de acuerdo, o cuando dicho acuerdo no se apruebe por la Cámara de Senadores, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Suprema Corte de Justicia de Nación, en la vía de controversia constitucional.

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 y escuchando la opinión técnica de los Comités Técnicos Especiales de Estadística y de Información Geográfica, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas, dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la presentación de dicho convenio; y

XI. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

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:

a) a k)

(...)

(...)

II y III. (...)

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Cámara de Senadores con motivo de conflictos limítrofes entre entidades



federativas, serán remitidas de inmediato, con todos sus antecedentes, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que ésta resuelva definitivamente los límites de dichas entidades.

En caso de que se trate de asuntos que originalmente iniciaron su trámite en la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de una controversia constitucional, se retomarán a partir de la etapa y momento procesal en que se suspendieron cuando fueron enviados a la Cámara de Senadores a partir de la entrada en vigor del 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2005.

En caso de que se trate de asuntos iniciados ante la Cámara de Senadores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación repondrá el procedimiento a partir de la etapa procesal que sea necesario para cumplir con lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, a los 28 días del mes de abril de 2008.

SUSCRIBE

SEN. RAMIRO HERNÁNDEZ GARCÍA

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. martes 19 de octubre de 2010.

2. INICIATIVA DE SENADOR (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

Gaceta No. 161

NOTA: ESTE DOCUMENTO SE PUEDE VISUALIZAR EN EL ARCHIVO PDF LIGADO.

[Consulta archivo PDF](#)

EN CASO DE NO VISUALIZAR EL ARCHIVO LIGADO FAVOR DE SOLICITARLO AL CORREO ELECTRÓNICO [sjuridico@mail.scjn.gob.mx](mailto:sjuridico@mail.scjn.gob.mx)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. jueves 24 de marzo de 2011.

3. INICIATIVA DE SENADORES (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS)

Gaceta No. 234

HONORABLE PLENO DE LA CÁMARA DE SENADORES.

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DE 5 DE FEBRERO DE 1917

(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



Los suscritos Senadores de la República de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, e integrantes de la Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I; 164 numerales 1 y 2; 169 numeral 4; 172 numeral 1 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración del Pleno la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 46, 76 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CONFLICTOS DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE ENTIDADES FEDERATIVAS, conforme a la siguiente:

#### Exposición de Motivos.

El tópico de conflicto de límites territoriales entre las entidades federativas de México y su forma de resolución deviene desde la época de la Conquista, pasando por la Independencia de 1810, la etapa de la Reforma y los efectos de la Revolución de 1910 y, por ende, se ven reflejados en los textos de las diferentes constituciones que se han creado desde 1824 hasta la vigente de 1917 y sus respectivas reformas.

El conflicto de límites no era la excepción, menos aún cuando reflejaba los impactos de la metamorfosis en su nomenclatura, naturaleza y linderos, al transitar desde la figura de provincia, partidos y departamentos, hasta constituirse en Estados libres y soberanos, así como en territorios federales, esto último al concretarse el Estado Federal.

En efecto, el texto del Acta Constitutiva de la Federación de 1824 describe con toda nitidez el panorama, se vivía en la antesala de conformar la primera Constitución que dio base al México de hoy. Tal afirmación se puede acreditar en la lectura del artículo 7º [1] del referido documento que establecía:

Los Estados de la federación son por ahora los siguientes: El de Guanajuato; el interno de Occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo - León y los Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo-México; el de México; el de Michoacán; el de Oajaca; el de Puebla de los Angeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el del Nuevo Santander, que se llamará de las Tamaulipas; el de Tabasco; el de Tlaxcala; el de Veracruz; el de Xalisco; el de Yucatan; el de los Zacatecas. Las Californias y el partido de Colima. (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Xalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella.

Los partidos y pueblos que componían la provincia del Istmo de Guazacualco, volverán á las que antes han pertenecido. La Laguna de Términos corresponderá al Estado de Yucatán.

Por primera vez, se da rango de Estados a los espacios territoriales de la división política, conformados por las demarcaciones conocidas como Provincias, salvo en el caso de Colima, que territorialmente era definido como Partido.

Es de destacarse los casos de Jalisco, Colima y Yucatán, que desde aquella época ya figuraban como Territorios que se encontraban con conflictos de límites, mismos que tan sólo se manifestaron en el diagnóstico, lo cual resalta por ser una realidad que ha perdurado.



Por ello, el debate parlamentario modificó el texto del Acta Constitutiva de 1824, pero no la controvertida realidad limítrofe. En tal virtud, se genera el imperativo de prever la solución de las controversias perimetrales, y definir las autoridades competentes para conocerlas y resolverlas, de tal suerte que el artículo 13 fracción IV [2] determinaba, que pertenece exclusivamente al Congreso General la facultad para conservar la unión federal de los Estados, arreglando definitivamente sus límites y terminar sus diferencias.

En torno a este escenario, el 5 de febrero de 1824 se expide la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 4º establecía la forma de gobierno, adoptando el de la república representativa popular federal. [3]

El Estado federal, no queda en un pronunciamiento declarativo, sino que se describe la conformación de sus partes en el artículo 5º [4] de la misma Constitución, a saber: "Las partes de esta federación son los Estados y Territorios siguientes: El Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fé de Nuevo México. Una Ley Constitucional fijará el carácter de Tlaxcala."

De igual forma, en el artículo 50 fracción V, [5] de la Constitución de 1824, se conserva como facultad exclusiva del Congreso General, arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí, sobre la demarcación de sus respectivos distritos, tal como se había propuesto en el artículo 13 fracción V del Acta Constitutiva. De lo anteriormente establecido, se percibe que desde la primera Constitución se encarga al Poder Legislativo federal entonces ejercida por ambas Cámaras del Congreso.

En el artículo 137 fracción I [6] de este ordenamiento jurídico supremo, se facultaba a la entonces denominada Corte Suprema de Justicia para: "Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que debe recaer formal sentencia".

El contenido jurídico de este precepto es sin duda una evidencia de que al Primer Congreso Constituyente del México independiente le quedaba muy claro que todo aquel asunto del fuero federal que tuviera una naturaleza estrictamente contenciosa, era materia a dirimirse bajo la competencia del Poder Judicial Federal, sobre el cual debería recaer una sentencia, resolución que dista de las características de la validación que otorgaba, en el ejercicio de sus funciones el Congreso General.

Por su parte, a los Estados les estaba permitido celebrar acuerdos entre ellos para resolver cuestiones limítrofes, siempre y cuando contaran a priori con la anuencia del Congreso General o en su defecto con la aprobación posterior de éste. Tal potestad estaba regulada en el Título VI de la Constitución, que en su sección tercera se refería a la regulación y restricciones aplicables a los Estados de la federación, en donde el artículo 162 fracción V [7] a letra disponía: "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, sí la transacción fuere sobre arreglo de límites".



Con fecha 5 de febrero de 1857 se expide la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que reafirma los valores del Estado federal, bajo la conducción nacional de Benito Juárez, en la cual en su artículo 40 [8] establece la participación de dos soberanías: una federal que a su vez se integra por las partes que gozan de la misma atribución acotada a la limitación territorial y el ámbito de su imperium jurídico denominados Estados, mismo numeral que a letra disponía: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Corresponde a la Constitución Federal de 1857 reconocer en su articulado sustantivo la existencia de tareas pendientes para solucionar los conflictos de límites territoriales entre los Estados parte de la Federación, ya que de los 24 Estados, sólo 11 de ellos, menos del 50% del total, estaban debidamente delimitados en su superficie territorial, así se deduce del texto del artículo 44 [9] de esa ley fundamental, a saber: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas; así como el Territorio federal de la Baja California. Luego entonces a contrario sensu, se puede interpretar que los 13 Estados restantes constituyan la materia pendiente por atender en cuanto a sus linderos.

En efecto, de la lectura del artículo 45 [10] de la Carta Magna del 57, se advierte que a los Estados nacientes de Colima y Tlaxcala, se les reconoce la misma área geopolítica que tenían como Territorios federales.

Es de destacarse que Colima se incorpora a rango de Estado libre y soberano por aprobación del Congreso Constituyente del 57, pero con el mismo territorio que le pertenecía desde que se le denominaba partido y luego Territorio federal, por ende es muy factible que en su evolución conservara la imprecisión de sus colindancias con Jalisco, como hasta la fecha ocurre, dado que no se precisaron sus fronteras con su vecino Jalisco.

Igualmente, el precepto número 48 del ordenamiento constitucional en comento, disponía que: "Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la misma extensión y límites que tenían al 31 de diciembre de 1852". En suma 9 Estados, es decir el 37.5% del universo, se encontraban enlistados en el rubro de los que tenían conflictos de límites territoriales.

El Congreso Constituyente de 1857, dedica un artículo más, el 49 [11], para determinar cuáles Estados y como debían arreglar sus imprecisiones limítrofes, para procurar resolver en definitiva esa tarea pendiente desde el México independiente. En consecuencia se disponía que Guanajuato cediera el pueblo de Contepec a Michoacán, que Zacatecas hiciera lo mismo a favor de San Luis Potosí respecto del municipio de Aqualulco, que a su vez San Luis Potosí entregara Ojo Caliente y San Francisco de los Adames a Zacatecas, que por su parte Jalisco donara a Zacatecas los pueblos de Nueva - Tlaxcala y San Andrés del Teul, que el departamento de Tuxpam continuaría formando parte de Veracruz, y de este Estado se desprendería Huimanguillo para pasar al Estado de Tabasco.

De lo anteriormente establecido en rango constitucional, en artículos sustantivos y no adjetivos, comentados líneas arriba, se interpreta que la tarea para resolver los conflictos de límites territoriales entre los Estados parte de la Federación, no era menor, se ratificaba el encargo al Congreso General de resolver las cuestiones limítrofes estatales, según lo dispuesto en el artículo 72 fracción IV [12] de la misma Carta Magna siempre y cuando no tuviesen un carácter contencioso,



por lo que debe entenderse que era requisito que su gestión implicaba un convenio entre los Estados involucrados.

Finalmente, el artículo 110 [13] de esa ley fundamental, dentro del Título V destinado a normar lo relativo a los Estados de la Federación, se señalaba que los Estados podían arreglar entre sí, por convenios amistosos sus respectivos límites; pero que no se llevarían a efecto esos arreglos sin aprobación del Congreso de la Unión.

De tal suerte, el territorio no sólo es el asiento permanente de la población de la Nación, es decir no se reduce a una acepción física, sino que es un factor de influencia sobre el grupo humano que en él reside [14]. Indudablemente, la relación de pueblo y territorio es una simbiosis, que genera atributos de pertenencia e identidad con la nación, cultura, idioma y poder público, entre otros.

En tratándose de la relación del gobierno con el territorio, no se limita a un nexo causal patrimonialista de dominio, sino que se extiende a un valor superior al que Jellinek, denomina el imperium, [15] que es el poder de mando de que goza el gobernante sobre los gobernados que residen en el territorio en el que tiene vigencia espacial la ley que los rige a ambos, para conformar el Estado de derecho.

Como bien afirma el Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor, es claro que el Estado federal mexicano se ha consolidado en la Constitución, que prevé dos órdenes subordinados a ella: Federación y entidades federativas, a los que atribuye competencia y límites; asimismo, entre estos órdenes no debe haber subordinación, sino coordinación. El Estado federal identifica dos órdenes establecidos por la Constitución, cuyos órganos tienen la competencia que ella les otorga expresamente. [16]

Así, según Leonel Alejandro Armenta López, la estructura del Estado federal comprende: 1) La existencia de un orden jurídico central; 2) La existencia de un orden jurídico local; 3) La coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez; 4) La participación de ambos ordenes jurídicos en la formación de la voluntad para las decisiones nacionales; y 5) La coordinación de ellos entre sí por una Ley Suprema, que es la Constitución General. [17]

Luego entonces, sí el territorio es un elemento esencial del Estado en el que el gobierno ejerce su imperium, en tratándose del Estado federal, en él coexisten dos órdenes de gobierno en un ámbito espacial de validez [18], en el que su actuar debe ser de coordinación bajo la supremacía constitucional. En el Estado federal, es necesario considerar que un mismo territorio tiene dos vigencias espaciales de ley, debidamente deslindadas, entre sí, una nacional, que es el territorio íntegro y otra común o local, en el espacio respectivo de cada una de las partes que lo componen.

Cuando se presenta el supuesto de una transformación de la naturaleza jurídica de un espacio geopolítico determinado del ámbito local, es decir, de algún territorio federal o Estado libre y soberano, y no se determina con toda precisión sus límites entre uno y otro vecino, se puede crear un conflicto de imperium, en el ejercicio de competencias, ya se trate de ampliar o perder territorio, sin embargo el país no se afecta, puesto que su integridad queda intacta como tal.

Sin embargo, mientras perdure el conflicto de límites territoriales entre entidades federativas y ello provoque que dos gobiernos con diverso imperium y ámbito de vigencia de ley local concurren a un mismo espacio, ejerciendo actos de autoridad, el problema se agrava, de tal circunstancia que como Jellinek afirma, "sí existieran dos o más Estados independientes entre sí en un mismo territorio se



hallarían en guerra perpetua, no sólo a causa de la oposición permanente de los intereses, sino porque sus conflictos no podrían resolverse por autoridad alguna" [19]

Caso contrario, menos grave pero no por ello operante, es cuando el territorio se convierte en "tierra de nadie", en razón de que ninguna autoridad del fuero común se declara competente, lo que generaría vacíos de imperium local, que aunque de estar ociosos los conflictos, son menores que al tener residentes en la indefinición política.

En cuanto a la Federación, se establece que forman parte de ella 28 Estados, siendo los siguientes: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, además del Distrito Federal, y los Territorios de la Baja California y de Quintana Roo.

En el artículo 46 de la Carta Magna de 1917 se reconoce que quedan pendientes por resolverse cuestiones de límites territoriales, ordenando que se deben arreglar conforme a lo dispuesto por la propia Constitución [20].

De este texto se desprenden al menos dos importantes conceptos: Uno de ellos consiste en el reconocimiento de que a esa fecha aún existían cuestiones de límites territoriales pendientes por resolver y el otro es en el sentido de precisar que es de rango constitucional el nivel jerárquico que se debe aplicar para arreglar esa problemática. Por ello se otorga competencia a los Poderes Legislativo y Judicial federales, para dirimirlos, con la diferencia de que el primero lo hará previo convenio entre los involucrados y el segundo cuando exista controversia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su texto original establecía: "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 estas diferencias tengan un carácter contencioso" y por su parte, el artículo 105 señalaba: "Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados así como de aquellas en la que la Federación fuese parte" [21]:.

Sí bien es cierto que en el artículo 105 constitucional, arriba transcrito, no se establece de manera explícita que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer sobre cuestiones o conflictos de límites territoriales que se susciten entre las entidades de la Federación, sin embargo al hacer una administración para mejor proveer la interpretación sistemática del precepto citado, resulta que:

1º.- El artículo 73 fracción IV, deja en claro que prevé el requisito en la regla general que implica un convenio entre las partes involucradas para que tenga competencia el Congreso General.

2º.- Que la excepción y, por ende, la causal de incompetencia del Congreso General, es cuando el problema de límites territoriales implique la naturaleza jurídica de conflicto o controversia.

3º.- El artículo 105 también transcrito, precisa la competencia en exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano de mayor jerarquía y, por ende, titular del Poder Judicial de la Federación, para conocer de las controversias que se susciten entre las entidades federativas.



4º.- El texto del reproducido artículo 105 está redactado en forma abstracta, genérica, es decir sin exclusión de materia alguna, por lo tanto se aplica a todo tipo de conflicto o controversias en las cuales los sujetos con intereses jurídicos controvertidos pueden ser incluso de derecho público, tal como ocurre en materia de los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas.

Bajo este mismo orden de ideas, el artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, marca un parteaguas en el tratamiento que habían venido dando las leyes fundamentales a la forma de regular y arreglar la cuestión de límites territoriales de las entidades federativas, que básicamente se concretaban a establecer que una ley constitucional posterior definiría los términos para resolver esa problemática o, en su caso, se manifestaba que validaban las aéreas en las circunstancias que en ese momento se encontraban.

Sin embargo, es en las reformas del artículo en comento en las que se describe con precisión la ruta que sigue la línea limítrofe de porciones de superficie del entonces Territorio de Quintana Roo, para anexárselos a los Estados de Campeche y Yucatán [22],

Con fecha 17 de marzo de 1987 se publicó en el DOF el Decreto por el que se reformaron los artículos 46 y 116, entre otros, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que corresponde al artículo 46, en su texto de origen de 1917 [23] señalaba que: "Los Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglaran o solucionarían en los términos que establece esta Constitución".

El Congreso Constituyente de 1917, en el texto del artículo anteriormente transcrito, reconoce implícitamente que para aquellas épocas todavía existían expedientes de casos a los que habría que buscarles mecanismos para la resolución a los conflictos de límites territoriales que existieran entre las partes de la Federación. Este texto establece que para avocarse a su conocimiento, sustanciación y resolución debería aplicarse la ley fundamental del país.

El artículo 46 constitucional de 1917 a la fecha ha tenido dos reformas, publicadas en el DOF, a saber: una con fecha 17 de marzo de 1987 y otra de fecha 08 de diciembre de 2005, [24] en la primera de las mencionadas se abrogó el texto original del artículo 46 que ha quedado transcrito líneas arriba, y en su lugar se estableció el texto de lo que era el artículo 116 [25] que textualmente señalaba: "Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin aprobación del Congreso de la Unión."

En este contexto, es de tomarse en cuenta que el 20 de octubre de 1993, se aprobó la reforma al artículo 105 [26] constitucional, publicada en el DOF el 25 de octubre de 1993, en esta modificación se destaca que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conserva la competencia para conocer en materia de controversias, sólo que se incorpora al Distrito Federal y sus órganos de gobierno con personalidad jurídica para participar en este tipo de litigios y remite a los casos que establezca la ley, por lo que anuncia que debe expedirse una ley reglamentaria.

Un año después, el 30 de diciembre de 1994, se aprobó una nueva reforma al artículo 105 constitucional, mediante decreto publicado en el DOF el 31 de diciembre de 1994, en la cual se contempla la creación de una ley reglamentaria de este precepto, que será la que establezca los términos con base en los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales, exceptuando las de materia electoral, y retoma como sujetos activos a los mismos que se habían establecido en la ley anterior y agrega a los municipios, además de



precisar los nombres de los poderes federales y en particular el del Legislativo federal, concediendo personalidad jurídica a cada una de las cámaras del Congreso General, incluso a la Comisión Permanente; de igual manera puntualiza los efectos de la resolución de la Corte que consisten en: invalidar aquellos actos o resoluciones cuestionados de los que se determine su inconstitucionalidad y que si la resolución que emita el Pleno de la Corte es de 8 votos, produciría efectos erga omnes y de no alcanzar este número de votos se aplicará el principio de la relatividad de la sentencias. [27]

Este mismo numeral de la ley fundamental fue reformado el 3 de noviembre de 2005, a través del Decreto publicado el 8 de diciembre de ese mismo año, entrando en vigor al día siguiente. Atendiendo lo dispuesto por el artículo primero transitorio del Decreto se determinó que la Cámara de Senadores asumiría la atribución de emitir los decretos mediante los cuales se declaraban aprobados los convenios amistosos logrados por las entidades federativas en materia de controversias limítrofes, estableciéndose en los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto [28], respectivamente, que debía crearse la Comisión de Límites de las Entidades Federativas del Senado de la República y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debía proceder a remitir al Senado los expedientes jurisdiccionales radicados ante ella con motivo del litigio de los asuntos sobre cuestiones limítrofes entre las partes de la Federación.

En lo que respecta al cumplimiento de lo dispuesto por el artículo tercero transitorio que se ha citado, cabe decir que mediante acta de entrega recepción de fecha 8 de noviembre de 2006, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas de la Cámara de Senadores, con la intervención de la Dirección General de Asuntos Jurídicos Administrativos de esta Soberanía, se formalizó la recepción a su cargo de la documentación relativa a las controversias constitucionales de los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas remitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es útil referir que los expedientes judiciales en cuestión fueron cuatro, identificados de la siguiente manera.

#### 1. Controversia Constitucional 9/1997

En este procedimiento, el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo reclama del Presidente de la República, así como del Gobernador Constitucional y del Congreso del Estado de Campeche, la declaración de invalidez del Acuerdo emitido por el Presidente de la República el 15 de mayo de 1940, publicado en el DOF el 12 de junio de 1940, relativo al conflicto de límites entre esos Estados y la declaración de invalidez del decreto número 244 de la IV Legislatura del Estado de Campeche.

#### 2. Controversia Constitucional 13/1997

Mediante estas actuaciones, el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo reclama del Estado Libre y Soberano de Yucatán, la expedición, promulgación y publicación del decreto número 328 del 25 de marzo de 1975, publicado en el DOF el 26 de marzo de 1976, por el que se reformó el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

#### 3. Controversia Constitucional 51/2004

A través de estas actuaciones judiciales, el Municipio de Cihuatlán del Estado Libre y Soberano de Jalisco, reclama del Poder Ejecutivo y del Municipio de Manzanillo, ambos del Estado de Colima, las órdenes que giraron a las autoridades para que haciendo uso de la fuerza pública, invadieran y



continúen invadiendo la jurisdicción y competencia territorial del Municipio de Cihuatlán, Estado de Jalisco, invadiendo su soberanía municipal, ejerciendo actos de gobierno e intentar seguirlos ejerciendo donde se encuentra un importante desarrollo turístico.

#### 4. Controversia Constitucional 3/1998.

En este expediente el Estado Libre y Soberano de Jalisco reclama la negativa o evasión del Estado Libre y Soberano de Colima, a reconocer los derechos y el poder que le corresponden sobre los territorios comprendidos dentro de los límites que conserva y tiene de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los conflictos de límites territoriales entre los Estados de Quintana Roo, Campeche y Yucatán; y Jalisco y Colima, a los que les fue integrado su expediente en los años 1997 y 1998, respectivamente, tienen hasta hoy un plazo de espera su solución de 13 años, de los cuales 4 años 2 meses a la fecha de esta Iniciativa, es el tiempo que han permanecido en esta Cámara de Senadores, esto es, la tercera parte del término de inactividad, pero sin lograr resolución ya que no se presentó convenio alguno por las entidades federativas involucradas en conflictos de límites territoriales, relativos a los expedientes enunciados.

Es obligado reconocer que desde el México independiente hasta el inicio del siglo XXI, ha sido un tema de preocupación y ocupación de las estructuras del Estado, ir fortaleciendo etapa tras etapa histórica el modelo de Estado Federal, para que las partes que lo componen gocen de hecho y de derecho de la soberanía local y del pleno ejercicio de su imperium legal espacial local, para lo cual resulta indispensable delimitar los linderos territoriales de las 32 entidades federativas que le dan esencia y fortaleza a nuestra República representativa democrática y popular, constituida así en razón del mandato soberano del pueblo de México.

Este es el espíritu de la condición de igualdad jurídica y política de las entidades entre sí, de su ejercicio de autonomía en su espacio territorial y de sus atribuciones de poderes locales, así se establece en el artículo 121 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a letra dispone: "Las leyes de un Estado solo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él".

El principio consagrado en el artículo 121 constitucional es de particular transcendencia para la plena armonía y debida coordinación entre las entidades federativas de México. Sin embargo, la presencia de conflictos territoriales constituye por su propia naturaleza un asunto que no sólo debe quedar bajo la responsabilidad de las entidades federativas involucradas, sino ser del mayor interés en la agenda política y jurídica del Estado federal.

Siendo que en estos momentos todavía quedan tareas pendientes por resolver en la materia que nos ocupa, resulta obligado advertir cuál es la naturaleza del conflicto que se genera, para encontrar lo que debemos hacer para reorientar, a partir de los precedentes históricos, y de los principios de justicia, para vigorizar la integridad de la Unión, para lo cual es necesario encontrar los cauces equitativos para dar la resolución de manera definitiva en el marco del Estado de derecho.

Para tal efecto, resulta elemental tener presente la forma de gobierno democrática bajo la cual rige la conducción de Estado mexicano y en derivación de ello traer a la reflexión el principio de división de poderes, en los cuales se debe dar una republicana coordinación y cooperación, cuya armonía se basa en el reconocimiento a la sujeción del imperio de la ley, bajo el valor innegociable de que



éste se traduce al aceptar y acatar que el gobernante sólo puede realizar lo que le está previa y expresamente facultado en una ley en vigor y, a contrario sensu, que el gobernado puede ejercer la acción que desee, siempre y cuando no realice conductas prohibidas y sancionadas por el mismo orden jurídico.

Para que esto no quede en un propósito dogmático, se debe partir de conocer y respetar las atribuciones que tiene cada uno de los tres poderes que conforman en su conjunto el Supremo Poder la Unión. En este sentido, todos ellos coexisten realizando las actividades propias, que a su vez se complementan para configurar las actividades estatales y fortalecer la ley, vista ésta como eje de coordinación y actuación delimitada en el Estado de derecho.

En este tenor, compete al Legislativo crear, modificar o reformar, adicionar o derogar las leyes que conforman el orden jurídico que regula la conducta de la sociedad mexicana; al Ejecutivo administrar los recursos de la Nación y las aportaciones de los ciudadanos para incrementar la infraestructura y atender los programas de desarrollo sustentable que en su conjunto forman la cosa pública y por lo que corresponde a la ley, promulgarla y someterse a ella y, finalmente, al Judicial, aplicar las leyes vigentes a los casos concretos que se sometan a su competencia, para que mediante las formalidades del debido proceso, se resuelvan los asuntos mediante las sentencias correspondientes que convaliden o anulen las pretensiones de los actores, según legalmente corresponda.

Es de explorado derecho que para resolver en un marco jurídico vigente los naturales conflictos que se generan en una sociedad plural y un Estado federalizado como es el nuestro se presenten la contradicción de intereses, y para darles una debida atención y resolución en equidad y justicia, existen diferentes vías y procedimientos para llegar a impartir la justicia que se debe, éstos son, a saber:

1°.- El Acuerdo entre las partes cuya voluntad es suprema ley, donde no se afectan intereses públicos ni de terceros, que es materia del derecho privado en donde en el mejor de los casos la autoridad competente administrativa o judicial dan cuenta de sí el contenido y términos del convenio celebrado se ajusta a derecho y en su caso, lo convalida, dándole rango y efecto vinculatorio.

2°.- Buscar soluciones mediante la participación de un árbitro que participa por ministerio de ley o por invitación de las partes interesadas, en cuyo caso el mediador procura mediante el método que algunos académicos llaman de "conciencia" que los intereses encontrados encuentren un justo equilibrio entre sus opuestas pretensiones.

3°.- De aquellos conflictos cuya resolución está supeditada a la petición de parte interesada, que estima que se ha cometido un agravio en el ejercicio de su imperium por otro órgano público invadiendo su esfera jurídica, circunstancia que resulta inoperante para poder dar una solución arbitral o de "conciencia" puesto que la materia de litis debe concluir con una validación o invalidación del derecho pretendido. Tal es el caso, que se analiza en esta iniciativa, sobre la operatividad de la facultad que se otorga al Senado de la República, sin tener en cuenta por lo menos los siguientes aspectos: 1.- Que es un órgano integrante del Poder Legislativo cuya función fundamental es la creación, reformas, adiciones o derogaciones de las leyes, como ya ha quedado señalado, en donde priva el consenso de opiniones de los diferentes grupos parlamentarios para crear o modernizar el orden jurídico que rige a la sociedad mexicana, pero no para aplicar la ley a casos concretos, y



4°.- Finalmente, aquellos asuntos que están considerados como controversias constitucionales, que deben de ser atendidos por órganos que gozan de atribuciones jurisdiccionales para que mediante un juicio de única instancia se busque reparar mediante la promoción de una formal demanda la reparación del agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones invada la competencia del imperium de otro órgano público, y en particular conculque el principio del federalismo, así como el reparto de competencias consagradas en la Constitución cuyo procedimiento de solución debe estar sujeto al principio de estricto derecho siguiendo todas las formalidades de un procedimiento de su naturaleza, es decir: demanda, previa acreditación de la legitimidad activa y del interés jurídico de quién promueve, la notificación a la contraparte y respeto a su garantía de audiencia, la oportunidad de que ambas partes ofrezcan pruebas que deberán ser valoradas todas y cada una de ellas conforme a derecho, y en su oportunidad alegatos, y por último emitir una sentencia que tenga efectos de cosa juzgada, para resolver en definitiva los conflictos de límites en la que los actores controvertidos deberán acatar admitiendo su ejecución [29]. Tal circunstancia sólo le es competente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Hans Kelsen, señala que el orden jurídico no tiene una expresión en el mismo plano puesto que obedece a un escalonamiento que establece una supra-subordinación entre leyes, según su jerarquía, vinculación en la cual la norma fundamental es la Constitución. [30]

Por su parte, el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela señala que a partir del pensamiento de Hans Kelsen, la supremacía constitucional descansa en sólidas consideraciones lógico jurídicas atendiendo a que la Constitución es la expresión normativa de las decisiones fundamentales de carácter político, social, económico, cultural y religioso, así como la base misma de la estructura jurídica del Estado que sobre éstas se organiza y que debe de auto preservarse frente a la actuación toda de los órganos estatales que ella misma crea. [31]

Los conflictos de límites territoriales impactan en el ejercicio de competencia de un Estado en su propio territorio o invadiendo uno que no le corresponde provocado por la indefinición de la delimitación de sus territorios. La naturaleza de esta problemática es invariablemente materia constitucional, por lo que es una cuestión que debe ser atendida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano público encargado de defender el principio de supremacía constitucional.

La supremacía constitucional en México se ha establecido en el artículo 133 que ordena "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados".

En atención a lo anterior, encuentra fundamento la proclama universalmente admitida de que "sobre la Constitución nada ni nadie" [32], en conclusión, reservándose el principio de supremacía constitucional, todo acto jurídico o resolución que la violente debe ser anulado mediante un juicio llevado a cabo por un órgano con competencia jurisdiccional.

Los mecanismos procesales y procedimentales de protección constitucional son diversos y su análisis sistemático empezó hasta la primera mitad del siglo XX. Se ignora quién y en qué circunstancias acuñó el término "derecho procesal constitucional", pero es indudable que la paternidad de esta disciplina corresponde a Hans Kelsen, quien apuntó que dicha garantía "es un



elemento del sistema de los medios técnicos que tiene por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales". [33]

El jurista Héctor Fix Zamudio ha señalado que la existencia del Derecho Procesal Constitucional se encarga del estudio de los instrumentos procesales creados para proteger la Constitución [34], siendo así las controversias en materia de límites territoriales que se generen entre las entidades federativas, que es propia del derecho constitucional, y el instrumento procesal creado para proteger el orden se encuentra en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, aplicable en su fracción I; con ello se fortalece la postura de que la instancia competente en exclusiva para avocarse a su solución definitiva en cada caso, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento de lo dispuesto en la reforma del 2005 a los artículos 46, 76 fracción IV y 105 constitucionales, así como a lo ordenado en sus artículos primero y segundo transitorios, se tradujo en los hechos en que cuatro expedientes que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo su jurisdicción y competencia, que ya había radicado y se avocaba a su conocimiento y sustanciación para emitir la resolución que en derecho correspondiera a cada caso.

Lo anterior, presumía que era indispensable definir qué efectos deberían dictaminarse sobre las actuaciones jurisdiccionales que obraban en cada uno de los expedientes siguientes: 9/97, 13/97, 3/98, y 51/2004, en los que se controvierten intereses en materia de límites territoriales, por una parte entre las entidades de Quintana Roo con Campeche y Yucatán y por la otra Jalisco con Colima.

Lo señalado en el párrafo anterior resultaba requisito sine quanon para que este Senado de la República a través de la Comisión de Límites Territoriales entre Entidades Federativas, dictaminara, a partir de los convenios que en su caso, se hubieren presentado por las entidades involucradas y considerando los elementos esenciales siguientes: en primer término definir qué hacer y con base en que fundamento constitucional se analizaban y calificaban las actuaciones jurisdiccionales que obran en cada expediente; para ello se advirtieron las siguientes disyuntivas: a) invalidar las actuaciones jurisdiccionales hasta entonces radicadas en la Corte; y b) tomar en consideración lo actuado y repercutirlas en el dictamen.

La primera de las opciones señaladas era tanto como decir "borrón y cuenta nueva", pero para que ello surtiera efectos, resultaba indispensable que esta Soberanía declarara invalidado lo actuado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acto jurídico que nos resultaba inoperante, así como carente de fundamento constitucional, puesto que al Senado le está otorgada por la Constitución la facultad para crear, adicionar, reformar, derogar y abrogar leyes, pero no para invalidar resoluciones del Poder Judicial Federal.

La segunda opción, en donde el criterio que en su caso podría tomar el Senado, es el correspondiente a prescribir que el dictamen se sustentaría como primera premisa de las actuaciones que realizó la Suprema Corte, no obstante, esto también resultaba inoperante, puesto que el procedimiento seguido bajo estricto derecho dejó de serlo en el momento mismo que dio un viraje al transformarse su naturaleza jurídica, así como la vía, los términos y el procedimiento para el desahogo de la litis, es decir en la amigable composición como forma de concluir los conflictos, sin embargo, ésta no tiene cabida en los procedimientos jurisdiccionales, antes bien, ambas formas se excluyen entre sí.



Lo anterior trajo como consecuencia que esta Soberanía ahondara en el principio de la división de poderes, para no invadir la función jurisdiccional que a todas luces es más propia de la Suprema Corte, consistente en este caso en conocer, sustanciar y resolver bajo su plena jurisdicción los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas, en forma uni-instancial, cuya resolución produzca cosa juzgada.

Por todo lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de

DECRETO:

ARTICULO ÚNICO:

Se reforma el artículo 46; se derogan las fracciones X y XI del artículo 76 y se reforma el artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 46.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, sustanciará y resolverá con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, a petición de parte, y por la vía de la controversia constitucional en los términos del artículo 105 fracción I de esta Constitución.

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I. a la IX. .

X. Se deroga

XI. Se deroga

XII. .

Art. 105.- .

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

.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan este decreto.

SEGUNDO.- La Cámara de Senadores remitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los quince días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, los expedientes 9/1997; 13/1997; 3/1998 y 51/2004 que obran en su poder con motivo del cumplimiento a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 8 de diciembre de 2005, para su



respectiva prosecución jurisdiccional hasta la emisión de la resolución que en derecho corresponda a cada caso.

Salón de Sesiones del H. Cámara de Senadores, a los 22 días del mes de Marzo de 2011.

Sen. José González Morfín  
Coordinador del Grupo Parlamentario  
del Partido Acción Nacional

Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Sen. Carlos Navarrete Ruíz  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Sen. Arturo Escobar y Vega  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

Sen. Dante Alfonso Delgado Rannauro.  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.

Sen. Ricardo Monreal Ávila  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

Sen. Santiago Creel Miranda  
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Sen. Humberto Aguilar Coronado  
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Sen. Melquíades Morales Flores  
Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

---

[1] Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2005*, Vigésimocuarta edición actualizada, Editorial Porrúa, México 2005, página 154.

[2] Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit*, página 155.

[3] Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit*, página 168.

[4] Tena Ramírez Felipe, *Op. cit*, página

[5] Tena Ramírez, Felipe, *Op cit*, página 174.

[6] Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit*, página 188.

[7] Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit*, página 192.



- [8] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 613.
- [9] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 613.
- [10] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 613.
- [11] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 614.
- [12] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 617.
- [13] Tena Ramírez, Felipe, Op. cit, página 625.
- [14] Jellinek, Georg, Teoría General del Estado, Edición Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión, México 2004, página 368.
- [15] Jellinek, Georg, Op. cit, página 372.
- [16] Carpizo Mc, Gregor, Jorge, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II, Editorial UNAM, página 1679.
- [17] Armenta López, Leonel Alejandro, La forma federal de Estado, México, UNAM, 1996, página 37.
- [18] Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, México 1949, página 218.
- [19] Jellinek, Georg, Op, cit, página 369.
- [20] Tena Ramírez, Felipe, Op, cit, página 839.
- [21] Tena Ramírez, Felipe, Op, cit, páginas 845 y 860.
- [22] Ver Diario Oficial de la Federación de fechas 19 de diciembre de 1931, 22 de marzo de 1934 y 16 de enero de 1935
- [23] Tena Ramírez, Felipe, Op. Cit, página 839.
- [24] Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, tomo XVII, Sección Segunda coeditado por ambas Cámaras del Congreso General, el Poder Judicial de la Federación y Porrúa Casa Editorial, México 2006, pág. 819
- [25] Ver DOF en la página [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)
- [26] Ver DOF en la página [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)
- [27] Ver Diario Oficial de la Federación en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)
- [28] Ver Diario Oficial de la Federación en la página de Internet [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)



[29] Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, Tomo 5, La Defensa de la Constitución, Primera Edición, Octubre 2005, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Comité Editorial, página 77.

[30] Carpizo Mcgregor, Jorge, Op. cit, página 35

[31] Burgoa, Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 19ª Edición, Editorial Porrúa, México 2007, Página 359.

[32] Burgoa, Orihuela Ignacio, Op. cit, Página 363.

[33] Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, Op. cit, página 35.

[34] Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, la Defensa de la Constitución, Op. cit, página 39.

#### CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. martes 12 de abril de 2011.

#### 4. INICIATIVA DE SENADOR (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

Gaceta No. 247

#### C. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES

#### DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

#### PRESENTES

El suscrito, Senador de la República por el Estado de Jalisco a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, HÉCTOR PÉREZ PLAZOLA, en mi carácter de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, comparezco ante esta Soberanía en ejercicio de la facultad que me conceden los artículos 71, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 81, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República, a fin de presentar la siguiente Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 46; se derogan las fracciones X y XI del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 08 de diciembre de 2005, se conceden, a través de las fracciones X y XI del artículo 76 Constitucional, facultades exclusivas al Senado de la República para resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas.

#### DECRETO

---

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DE 5 DE FEBRERO DE 1917

(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA Y PREVIA LA APROBACION DE LA MAYORIA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL UNICO PARRAFO Y ADICIONADOS UN SEGUNDO Y TERCER PARRAFOS AL ARTICULO 46; DEROGADA LA FRACCION IV DEL ARTICULO 73; ADICIONADAS LAS FRACCIONES X Y XI, PASANDO LA ACTUAL FRACCION X A SER FRACCION XII DEL ARTICULO 76; Y REFORMADA LA FRACCION I DEL ARTICULO 105, TODOS DE LA CONSTITUCION POLITICA 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.

Con el propósito de dar cumplimiento a esta responsabilidad, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política de esta Soberanía, se conformó la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, integrándose plenamente a sus trabajos con el compromiso de encontrar una solución a los añejos conflictos territoriales entre las entidades federales, en general y, entre Colima y Jalisco, en particular.

Posterior a la instalación de la Comisión, se le turnaron cuatro asuntos relativos a conflictos entre las entidades federativas; dos entre Jalisco y Colima; uno entre Quintana Roo y Campeche; y otro entre Quintana Roo y Yucatán.



A través de diversas reuniones, se propició el acercamiento y participación de todos los involucrados con el propósito de celebrar los convenios amistosos que dieran solución a los conflictos y, al mismo tiempo, se comenzó a elaborar el anteproyecto de la Ley Reglamentaria de los artículos 46 y 76, fracciones X y XI de nuestra Constitución.

Como puede apreciarse, desde el inicio de los trabajos de la Comisión, sus integrantes así como los actores involucrados observaron plena disposición para encauzar de manera positiva la resolución definitiva de los conflictos limítrofes. Sin embargo, desde el 13 de diciembre de 2007, después de la presentación del dictamen de la Ley Reglamentaria ante el Pleno, no se ha dado el impulso que se requiere para reglamentar las facultades concedidas al Senado de la República. En esa fecha se decidió abrir un nuevo proceso de estudio, en virtud de las propuestas e inquietudes manifestadas por algunos compañeros senadores.

El Senado cumplió la primera fase de lo mandado en la reforma constitucional pero la segunda, la cual consiste en crear un instrumento idóneo para conducir los procesos con certeza para las entidades federativas en México, no se ha concluido; los trabajos están estancados, la Comisión está paralizada porque no cuenta con el marco jurídico que establezca las reglas a seguir. Esta parálisis y la falta de voluntad para sacar adelante los asuntos turnados, me orillaron a tomar la decisión de separarme de la Comisión.

El estado que represento en esta Cámara, es uno de los actores involucrados en los conflictos entre entidades. Los conflictos territoriales con nuestro vecino Colima muestran un panorama desalentador para los pobladores.

Como muestra de la situación que viven los pobladores de una de las zonas en conflicto, a continuación reproduzco una nota publicada el 14 de octubre de 2009, en el periódico Mural.

"MANZANILLO, Col.- Autoridades de Cihuatlán, Jalisco, bloquearon ayer el acceso a la comunidad de Colimilla, en la zona en disputa entre ambas entidades, para frenar una obra pública que Colima realiza para dotar de agua potable a los habitantes del poblado limítrofe, al considerar que se viola el suelo jalisciense.

El Ayuntamiento jalisciense se opone a la instalación de una tubería a borde de playa.

Unos 150 policías de Jalisco y de Colima, se apostaron sobre el puente La Culebra que une a las comunidades de El Rebalse y Colimilla, sin permitir el ingreso a ninguno de los dos poblados.

El subsecretario de Asuntos del Interior de Jalisco, Salvador Ávila Loreto, y el Procurador de Justicia de Colima, Arturo Díaz Rivera, dialogaron con el Alcalde de Cihuatlán, Enrique González Gómez para que se despejara el paso y se reanudara el libre acceso a los poblados.

Los funcionarios pidieron a Cihuatlán que retirara una retroexcavadora que colocó para bloquear el paso, de lo contrario, Colima tenía la orden de utilizar la fuerza pública para retirarla.

La discusión subió de tono entre el Procurador de Colima y el Alcalde de Cihuatlán, por lo que llegaron al lugar 50 elementos más de la Policía Judicial colimense, y después Policías federales.



A las 19:10 horas Colima y Jalisco acordaron suspender las confrontaciones y desbloquear el paso entre El Rebalse y Colimilla a cambio de que la obra de agua potable se posponga hasta hoy a las 7:00 horas.

El Alcalde de Cihuatlán dijo que existía molestia por lo que consideraba una invasión de los colimenses a suelo jalisciense.

"Estamos indignados por la actuación del Gobierno del Estado de Colima, está pisando nuestra soberanía. Por parte de Cihuatlán estábamos dispuestos a darles el agua a los de la comunidad de Colimilla, sólo que nos giren un oficio".

Acusó a la Administración de Silverio Cavazos, Gobernador de Colima, de entrar a Jalisco.

"La población resulta afectada, pero si a nosotros acudieran para solicitarnos el agua, a partir de mañana se las pondríamos, así nos evitaríamos esos trabajos que hace Colima, destruyendo la naturaleza, las dunas", dijo González Gómez.

Por su parte, el Procurador de Colima defendió la obra.

"Se trata de una obra que cuenta con un permiso de la Federación y por tanto ni Colima ni Jalisco tiene el poder de detenerla a menos que el Gobierno Federal decrete lo contrario", expuso.

El conflicto de límites entre Colima y Jalisco en esta zona ha registrado cuatro confrontaciones similares en los últimos dos años."

Es evidente que la situación es sumamente compleja; genera problemas administrativos, económicos, tributarios, de servicio, pero sobre todo, genera violencia entre los pobladores. El pasado 25 de febrero, el ex presidente del ejido El Rebalse, Rogelio Zúñiga Lizaola, señaló que "la gente reclama que están pagando impuestos al Municipio de Cihuatlán y no hay seguridad. no hay tranquilidad para pasear, ni siquiera para trabajar en los terrenos, ya que tenemos un constante hostigamiento de los policías colimenses". Tajantemente puntualizó: ¡No se puede vivir así!

Es preocupante esta situación; ya que la gente que habita en las zonas de conflicto ha sido muy tolerante pero no debemos sentarnos a esperar a que estalle una revuelta social. No se trata de favorecer a una u otra entidad, se trata de privilegiar el bien común.

Por lo que ha resultado inoperante la reforma efectuada, ya que se ha demostrado que no se ha tenido la capacidad política de entrar al análisis de los asuntos de límites asignados a esta Cámara, porque se requiere un estudio jurídico más profundo de cada asunto a fin de que se valoren los antecedentes, hechos y todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes, con un perfil de conocimientos técnico-jurídico, para emitir una resolución con efectos jurisdiccionales en la que se resuelva constituir, extinguir o declarar sobre derechos reales en los límites territoriales de los estados en conflicto.

Ya han transcurrido más de 5 años y no hay ni la mínima intención de resolver esta situación, que hoy en día se ha convertido en una problemática social, ya que se ha afectado a la población y a los estados implicados al prevalecer en las zonas violencia, lo cual ha impedido el acceso al libre tránsito en su territorio, impidiendo el desarrollo económico; se detienen proyectos productivos, se inhibe la creación de empleos, así como la derrama económica. No se permite elevar el nivel de



vida; a consecuencia de la incertidumbre jurídica que se vive a diario, se ocasionan daños patrimoniales.

Son muchas las voces que claman para que se devuelva la facultad de resolver las controversias entre las entidades federativas a la Suprema Corte de Justicia, entre ellas el gobierno estatal de Jalisco, los presidentes municipales de las zonas afectadas, así como legisladores federales y locales; señalan que "el Senado es una instancia de orden político, en donde no va a ser fácil tener una resolución". Y, así ha quedado demostrado, han pasado más de cinco años, desde la entrada en vigor del decreto, y los conflictos territoriales no se han solucionado.

Ahora bien, analizando al Estado como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado: "unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios, y claramente delimitado en lo personal y territorial".

Considerando que el Estado es una unidad de carácter institucional que en el interior de un territorio monopoliza para sí el uso de la fuerza legal. Por ello se hallan dentro del Estado instituciones tales como las fuerzas armadas, la administración pública, los tribunales y la policía, asumiendo, pues, el Estado las funciones de defensa, gobernación, justicia, seguridad y otras como las relaciones exteriores, las cuales son necesarias para la protección del ciudadano y fundamentales para dar y poner en práctica leyes en forma general y más particularmente, con la finalidad de resolver conflictos y la administración del aparato de gobierno.

Y tomando en cuenta que el poder legislativo tiene una de las tres facultades y funciones primordiales de los Poderes de la Unión y represente el pilar importante para conservar la gobernabilidad y el estado de derecho de nuestro país.

La Cámara de Senadores como parte del Congreso General, tiene la facultad de legislar, aprobando normas con rango de ley.

Sin embargo, la existencia de ese Estado no garantiza la defensa de los derechos de la persona. En efecto, muchas veces el hombre se encuentra protegido contra otros hombres, más no contra el propio Estado, el cual podría oprimirlo impunemente mediante las facultades coercitivas que le ha otorgado la propia colectividad.

El poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo no deben concentrarse en las mismas manos. Esa es una teoría de contrapesos, donde un poder equilibra al otro.

Ahora bien, el Poder Judicial es el poder del Estado que, de conformidad al ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar e impartir justicia en la sociedad, la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos y goza de imparcialidad y autonomía.

Por lo que considero que este Poder debe de recobrar la facultad que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver, sustanciar de forma definitiva los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las Entidades Federativas, por la vía de la controversia constitucional, ya que como se ha analizado con anterioridad el Senado dentro de sus facultades no es constitutiva de derechos reales sobre los territorios de los estados de la República.



En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Asamblea, el siguiente Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 46; se derogan las fracciones X y XI del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único: Se reforma el artículo 46; se derogan las fracciones X y XI del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46.- Los conflictos que se susciten entre las entidades federativas sobre límites territoriales, serán resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la controversia constitucional, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I. a la IX. .

X. Se deroga

XI. Se deroga

XII. .

Artículo 105.- .

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

.

#### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo Primero: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo: A la entrada en vigor de este Decreto, todas las controversias sobre conflictos limítrofes entre entidades federativas que estén en trámite en la Cámara de Senadores, se remitirán inmediatamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las controversias que se encontraban en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de la entrada en vigor del decreto del 08 de diciembre de 2005, se retomarán a partir de la etapa procesal en que estaban cuando fueron enviadas al Senado de la República.

Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 11 días del mes de abril de dos mil once.

SEN. HÉCTOR PÉREZ PLAZOLA



23 DE JUNIO 2008, PERIÓDICO LA JORNADA.

Jalisco hace oficiales sus límites territoriales y en un decreto publicado en el Periódico Oficial el pasado 7 de junio, el gobierno del estado da a conocer la "Carta General del Estado de Jalisco" donde puntualiza las cabeceras municipales, límites municipales y los estatales con sus vecinos de Michoacán, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato, Nayarit y principalmente con Colima, entidad con la que mantiene desde 1998 un conflicto para delimitar sus fronteras.

El plano será el único documento oficial en el que se deberá basar el Senado de la República dentro de la controversia constitucional entre Jalisco y Colima.

En el acuerdo con carácter de dictamen se establece que "se autoriza la Carta General de Estado como el mapa oficial que establece los límites territoriales del estado de Jalisco y en el cual queda comprendido el territorio del estado de Jalisco", consigna el documento y agrega, "para todos los efectos legales se anexa al presente documento, original de la carta" y como tercer punto, "comuníquese el presente acuerdo a quienes deban conocerlo para que lleven a cabo las acciones necesarias para su debido cumplimiento".

Con este acuerdo cualquier otra versión que exista, como la del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) que se ha tomado como oficial para asuntos legales, deberá reformarse, adoptar esta disposición y anular las existentes.

El documento bajo el numeral DIGELAG/ACU-49/2008, "Acuerdo del ciudadano gobernador constitucional del estado de Jalisco", con fecha 12 de abril del 2008, en la fracción V, inciso A, de las consideraciones señala textual, "en la frontera Jalisco-Colima, el límite fue ajustado a lo que a Jalisco ha defendido como su límite territorial en la Controversia Constitucional 3/982".

Asimismo, en la fracción VI del acuerdo especifica que el documento tiene el propósito de unificar criterios y fijar una posición del gobierno de Jalisco respecto a la imagen político, administrativa del territorio estatal.

El proyecto de edición oficial del mapa fue elaborado por el Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco y el Centro Estatal Territorial de la Dirección de Patrimonio Inmobiliario, que dependen de la Secretaría General de Gobierno, y que hicieron llegar un oficio donde señalan, "el documento en cuestión ayudaría a fijar una postura interna del gobierno de Jalisco respecto a la imagen cartográfica del estado, dada la diversidad de versiones que existen, las cuales inducen a confusión y errores".

Con la publicación del plano, ningún otro podrá ser tomado en cuenta y se especifica en la documentación que, "en dicho mapa 2008 se precisaron cartográficamente los límites entre los municipios de La Huerta y Cihuatlán, en el tramo que se refiere en el decreto No. 20 mil 86 de fecha 16 de agosto de 2003".

El límite territorial planteado en la Controversia Constitucional 3/98, define los límites admitidos entre Jalisco y Colima de la siguiente forma: el río Cihuatlán o Marabasco (44.9 km), desde las inmediaciones de Peñitas y Truchas (19°13'45" y 104°29'14"), Dos Brazos (19°18'26" y 104°14'01"); arroyo El Remate (12.3 km), desde su confluencia con el río Armería (19°24'29" y 103°49'12") hasta las confluencias de barrancas La Lumbre y San Antonio (19°26'58" y 103°43'51"). Barranca del Muerto (23.3 km) desde los cerros Hijos (19°20'30" y 103°36'55") hasta



su confluencia con el río El Naranjo (19°204" y 103°290"). Río El Naranjo (47.7 km), desde el punto anterior hasta la confluencia del arroyo El Cajón (18°57'53" y 103°29'18"), este último punto se constituye un vértice común para la frontera Jalisco-Colima-Michoacán.

Los límites territoriales no admitidos generan las zonas de conflicto denominadas: A) Peña Blanca-Playa de Oro-La Culebra, B) Plan de Méndez-Peña Colorada-El Terrero y C) El Volcán Colima-Cerro Hijos.

Cabe señalar que desde 1988 el gobierno de Jalisco no había editado un mapa "oficial" y ante la falta de dicho documento, existen varias versiones de mapas emitidos por diferentes dependencias estatales elaborados para fines específicos y bajo criterios propios, los que se utilizan en la actualidad presentan inconsistencias técnicas.

En el decreto se mencionan además las adecuaciones en las delimitaciones de la zona metropolitana de Guadalajara, las del municipio 125, San Ignacio Cerro Gordo; y la frontera de Jalisco con Michoacán

PERIODICO LA JORNADA.

Colima ha invadido territorio jalisciense, señala investigación de Hirineo Martínez.

Para el geógrafo Hirineo Martínez Barragán -ex jefe del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara y especialista en el conflicto limítrofe entre Jalisco y Colima-, el conflicto de límites no es nuevo, ya que lleva más de un siglo afectando a los pobladores asentados en las zonas en disputa.

"Los conflictos de límites no nacen de un día para otro, se van añejando históricamente y tienen muchas implicaciones sociales" afirma el académico.

Martínez Barragán, como académico orientado a las cuestiones de geografía política, en 1998 fue nombrado por el gobierno de Jalisco, perito en Geografía para el desahogo de la controversia constitucional 3/98 en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

- Antes de comenzar sobre el tema, para usted ¿qué es un conflicto de límites y qué implicaciones sociales tiene?

- Un conflicto de límites es cuando sobre una misma franja de territorio hay dos o más intereses desde dos ámbitos diferentes sobre un mismo territorio, dos colindantes alegan ser propietarios de la franja que los une y un conflicto de límites puede ser a nivel de estado, a nivel de municipios y a nivel agrario o de predios. Un conflicto de límites implica para la población, para la sociedad, tener una indefinición en sus derechos y de sus garantías en todos los sentidos, además, un problema de identidad, o son jaliscienses o son colimenses, primer paso; segundo, ¿yo a mi hijo en dónde lo registro?, ¿en Jalisco o en Colima? ¿Dónde registro mi propiedad?, ¿dónde voy y hago mis trámites administrativos?, ¿quién me garantiza la seguridad? Entonces, tiene un conjunto de implicaciones graves, fuertes.

- ¿Cómo comienza su investigación?



- Nosotros comenzamos nuestra investigación documental con cartografía, censos y archivos históricos, y una de las conclusiones a la que llegamos era que efectivamente Colima ha invadido territorio de Jalisco. Al inicio partimos utilizando una cartografía más o menos recientes para estudiar el asunto, conforme fuimos profundizando en el proceso histórico de evolución de la frontera, encontramos que el territorio invadido era mucho más de lo que nosotros habíamos considerado. Aproximadamente, el territorio invadido es de 406.8 kilómetros cuadrados o 40 mil 680 hectáreas.

- ¿Cuándo inicia el estudio del conflicto de límites entre Jalisco y Colima?

- Con el gobernador Guillermo Cosío Vidaurri, en 1989-90, se empezó a trabajar, y el acuerdo entre gobernadores (de Colima y Jalisco) fue integrar comisiones para el estudio de límites, se tuvieron dos o tres reuniones en las cuales yo participé; hubo más, una en el Palacio de Gobierno aquí en Jalisco, otra en Colima y otra en una sede neutral, en Tapalpa. Y la verdad es que no llegamos a nada, nosotros planteábamos nuestros argumentos, que Colima había invadido territorio, y Colima decía que no, que ellos tenían la posición y tenían a su vez documentos que decían que eso era de ellos.

"En 1992, finalmente esas comisiones se mantienen en stand by, Rivera Aceves no retoma para nada el asunto, le pone aspirinas ahí generando algunos acuerdos entre policías para patrullar la zona fronteriza y todo el trabajo de aquella comisión se pierde. De ahí, Alberto Cárdenas, en su campaña electoral, una de sus promesas de campaña, porque era de Ciudad Guzmán y conocía el conflicto, era resolver el conflicto de límites entre Jalisco y Colima y de Jalisco con los demás estados. Para esto se formó un grupo técnico, en el cual participé yo, el ingeniero Moisés Pérez y quien era director del departamento en su momento. La única instrucción que tuvimos del gobierno del estado fue: dígnanos ustedes, que son los expertos en límites, si Colima está invadiendo territorio o no, cuánto y cuál es ese territorio".

- ¿Entonces, cuáles son las zonas en conflicto y cuánta superficie es?

- La zona invadida son 40 mil 680 hectáreas en total. La zona de la costa, que sería Playa de Oro y Playa de Cocos, incluye poblados como El Centinela, El Marabasco, La Culebra, San Francisco, que ahora se da en llamar Colimilla; ésta es la zona que nosotros definimos técnicamente como la zona A, de 15 mil 100 hectáreas. La zona B, Ayotitlán-Minatitlán, dentro del municipio de Cuautitlán, del lado de Jalisco, y de Minatitlán, por el lado de Colima. Ahí incluye comunidades, entre otras, Plan de Méndez, El Platanar y Las Pesadas, con una superficie de 20 mil 940 hectáreas. Y finalmente la zona C, está en las faldas del volcán Colima, ahí está una comunidad que se llama La Becerrera, que es la más importante, en esta zona son 4 mil 640 hectáreas en conflicto.

"En 1998 empezamos a hacer una investigación a profundidad, se nos apoya y comenzamos a hacer descubrimientos, para entonces concluíamos que para el caso concreto de la zona actualmente más álgida, que es Cihuatlán, donde está La Culebra y el poblado de El Rebalse, nosotros partimos del entendido de que el límite era el río Cihuatlán, en su desembocadura, y el descubrimiento más importante que encontramos es que el río no era el límite, ahora me parece muy sencillo el razonamiento, y es que el río Cihuatlán, al llegar a la planicie cihuatleca, a esa zona plana, se abría, se derramaba y no tenía un cauce bien definido; en este momento se puede ver un cauce bien definido porque (el río) está dragado artificialmente, es una zona de lagunas y de esteros.



En el siglo XIX, el límite era el río Cihuatlán, hasta un lugar, y eso lo dicen varios documentos, un lugar llamado Paso del Mojo, de ahí sigue por las serranías Zuluapan hasta la costa, siguiendo la serranía de Zuluapan hasta en un punto en la costa enfrente de Peña Blanca y esto abre, pues, esta zona que inicialmente no estaba contemplada porque ahí no había problema social. Porque el problema social estaba en Ayotitlán, lo que es Plan de Méndez, Las Pesadas, El Platanar, enfrente de Minatitlán y donde está la minera Peña Colorada, ahí era el problema social fuerte. En La Culebra y en El Rebalse no se presentaba el problema social fuerte como ahora en donde se amenaza con tomar carreteras; de hecho ya han cerrado algunas".

- Entonces, ¿cómo abordar el caso, cómo investigar para contribuir a resolver el conflicto?

- Este problema es, además, un problema de conceptos y de métodos, como definir si el conflicto limítrofe es o no una invasión territorial, yo creo que primero tendríamos que ponernos de acuerdo en un método en común, porque si no va a continuar el alegato que ahora está: Colima dice que él ejerce soberanía efectiva por que tiene posesión sobre el territorio. Jalisco alega invasión porque efectivamente Colima tiene en posesión territorios que no le competen, que no le corresponden jurisdiccionalmente, por eso se califica de invasión, por eso, lo que para nosotros es invasión, para ellos es soberanía efectiva.

"Tenemos que ir a la poquita teoría que tenemos al respecto, lo hemos discutido junto con el abogado que llevó el caso, el doctor Clemente Valdez Sánchez, había dos tesis, yo ahora creo a 10 años de distancia, que para efectos de ponernos de acuerdo la gente de Colima y la gente de Jalisco, hay que discutir un método. Nosotros ya lo tenemos reflexionado. Inicialmente planteamos la teoría de la adquisición originaria, qué significa esto, cuando la nación mexicana nace como tal, todas las propiedades de ultramar que estaban dentro del territorio de la Nueva España pasaron a ser territorio del nuevo Estado Mexicano, la nación mexicana nace con un conjunto de estados y cuando nace Jalisco era un estado que incluía a Colima como uno de sus partidos. Una vez que se constituye el Estado Mexicano, se constituyen una serie de instituciones y leyes que regulan este nuevo Estado. Entonces, lo que nosotros hicimos, si México aparece en 1821 y Colima era un departamento de Jalisco, luego por disposiciones de las leyes mexicanas, Colima pasa a formar parte del Territorio de la Federación en 1824, es una disposición federal acatable para todos los estados, entonces encontramos que el partido de Colima que se constituyó en territorio de la federación y en 1857 se constituye en estado federal, en consecuencia, el estado de Colima debe de ser el antiguo territorio de la federación de 1824, ese es el principio de adquisición originaria, ese es nuestro fundamento, todo lo que no paso por las leyes mexicanas y toda modificación no debe de ser válidas, simplemente yo marco mi frontera y ¿qué institución o que ley lo acredita? Por qué no podemos ir más atrás, nos preguntamos, porque en la Colonia eran otras lógicas y eran otras instituciones, para efectos legales tiene que ser la primera constitución, la de 1824.

"Esta era la reflexión inicial que nosotros traíamos. Discutiendo con los abogados, acordamos regirnos mejor por el principio constitucional, con el artículo 45 constitucional, en ese nos basamos. Qué dice el artículo 45 constitucional: los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos. Nos estamos refiriendo a la constitución vigente, la del cinco de febrero de 1917. Entonces, ese hoy, es el cinco de febrero de 1917, por lo que nosotros buscamos los límites entre Jalisco y Colima el cinco de febrero de 1917 y como estábamos en plena revolución, evidentemente no había ningún documento, llámese mapa llámese texto, que nos dijeran cual era el límite.



"Por tanto, nosotros buscamos la documentación del cinco de febrero y preferentemente anterior a esa fecha. Encontramos que sustancialmente los límites a finales del siglo XIX y principios del siglo XX eran similares a los de aquel viejo partido de Colima. Sin embargo, ya se introducían algunos indicios de que el límite no se iba por la serranía de Zuluapan, sino que continuaba por el río Cihuatlán hasta su desembocadura. Finalmente, nosotros concluíamos, sustentados en un método y en un principio jurídico, que los límites eran los que pasan por la serranía de Zuluapan.

"El primer mapa que yo conozco, que marca el límite por la desembocadura del río Cihuatlán y que Colima usa como argumento es un mapa de 1900. Pero yo creo que este mapa no lo van a usar como documento comprobatorio, porque este mapa deja fuera de Colima toda la zona de conflicto de Peña Colorada, en la Sierra de Manantlán. Pero de dónde sale ese mapa, en la época de Maximiliano de Habsburgo, el segundo Imperio proyectó un mapa para que el territorio nacional se dividiera en 50 departamentos. Jalisco se dividía en tres o cuatro y Colima crecía su territorio encima del territorio de Jalisco y Michoacán y metía límites por el río Cihuatlán, ése es el antecedente, el cual no tiene vigencia después que se reinstala la República y cae el segundo Imperio.

"Por eso, cuando el gobernador de Colima dice que van a recuperar el territorio del segundo Imperio y el del rey Cuauhtémoc refleja no saber nada ni de historia, ni de derecho. Por eso, Jalisco siempre ha estado en la postura en que las cosas sean muy claras, para que la gente como los ministros y ahora los senadores las entiendan, Colima es el que le apuesta a la confusión, ellos le apuestan a revolver el asunto, y Jalisco le apuesta a clarificar el conflicto, que no es fácil de clarificar.

"Bueno, ése es el antecedente de la zona A, ahora bien, en la zona B, en Peña Colorada es diferente. Desde hace con Juárez ya se sabía que la zona de Peña Colorada era una reserva de hierro muy importante, el cual se empieza a explotar por a mediados del siglo pasado. El profesor Juan Oseguera, cronista de Colima y una fuente documental histórica clave, anunció al gobernador y al Congreso de Colima que si Colima no se apuraba a definir sus límites y su mapa con respecto al estado de Jalisco, iba a quedarse sin la posesión del yacimiento de hierro más importante del país.

"Finalmente, a partir de las iniciativas del profesor Juan Oseguera, el Congreso de Colima en 1964 genera un decreto en donde define sus límites estatales y municipales y publica un mapa firmado por el Congreso. Entonces, este mapa de 1964 es el argumento que Colima maneja en esta zona, y vamos a pensar que está bien, pero luego el artículo 46 de la Constitución nacional, plantea 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.

"Entonces, si no tenemos ningún decreto que sancione los límites de Jalisco y Colima, quiere decir que son de origen o son del cinco de febrero de 1917. No sólo Colima no acordó los límites estatales con Jalisco, sino que no está avalado por el Congreso de la Unión. por lo que el antecedente conflictivo en la zona B es de 1964, el de la zona costera, la A, es de 1900. Ahí empiezan los antecedentes que hay que discutir".

- El conflicto en el volcán o de la zona C ¿cuándo comienza?

- La del volcán es una confusión muy reciente, pero como ahí no hay tanta población y la gente tiene más cercanía con Colima, no se ha generado conflicto, porque la gente tiene más cercanía con Comala, Colima. Pero el conflicto de la zona B, permíteme aclarar, no inicia por la mina, sino



por la gente de Colima que comienza a invadir el territorio de la comunidad nahua de Ayotitlán, ahí empieza el conflicto social, que la comunidad pone resistencia al avance de los mestizos de Colima.

"Si no es por la resistencia nahua, Jalisco ni por enterado del conflicto y de la invasión. Ellos tienen una triple frontera, una estatal que coincide con la agraria, y si los mestizos de Colima comienzan a avanzar en Jalisco, también comienzan a avanzar en la invasión de sus tierras".

- ¿Qué pasó después que ya se tenían identificadas las zonas?

- En 1998 se promovió la controversia constitucional 3/98 en el gobierno de Alberto Cárdenas y se hicieron las periciales jurídicas, históricas, cartográficas y geográficas. Y había peritos de Colima y Jalisco acreditados en la Suprema Corte, yo era el de Geografía. Se promovió un careo de peritos, que fue una farsa. No se discutía nada en realidad. Los argumentos de Colima eran sobre la morfología de playas, nada de geopolítica. Luego, los peritos de la SCJN eran gente del INEGI, con un desconocimiento grandísimo de la historia y la geografía del lugar, por eso se volvió tan confuso el asunto, porque se defendía Colima con los dientes, pero sin argumentos, buscando hacer más parafernalia política que jurídica, entonces eso confunde y confundió mucho.

- ¿Cuántas pruebas presentó Jalisco y cuántas Colima ante la SCJN?

- Jalisco presentó 25 pruebas nada más, con la idea de ser muy claros y muy precisos. Colima presentó 420, una cosa así. Ahora, qué presentaba Colima, los censos de ahora. Nosotros tenemos documentación en donde por los años 80 la gobernadora Griselda le manda un oficio al presidente del INEGI, en donde dice que si él no marcaba los límites por donde ella le decía, ella no avalaba sus trabajos en Colima; entonces empezaron los límites erróneamente el INEGI, que ayudó a parte de la confusión en su definición. En esos años se estaban realizando las síntesis geográficas de cada estado editado por el INEGI, y si uno revisa la de Colima, verá que hay una nota aclaratoria que dice que los límites establecidos son a petición de la gobernadora de Colima.

- ¿Colima también cuenta con un estudio parecido al de ustedes? Y si lo hay, ¿qué método utiliza?

- Colima alega posesión y eso les da pertenencia. Es como si yo tomara algo y lo pongo en mi casa, entonces alego que es mía. Ellos dicen: yo doy servicios, los cobro, patrullo, por lo tanto, el alegato es: yo tengo la posesión, yo tengo la propiedad y lo que llaman ellos soberanía efectiva, lo que Jalisco llama invasión de soberanía.

- ¿Qué escenarios ve que puedan generarse a partir de la resolución del Senado?

- Ojo, sea cual sea la resolución del Senado, Jalisco no pierde territorio porque el territorio en disputa ya lo tiene en posesión Colima. Si Jalisco gana la controversia, todos esos territorios tendrían que regresar a Jalisco. ¿Eso qué implica? Tendrá que hacerse una modificación intensa de servicios. Ahora usted pregúntese, ¿cuánto interés tiene Jalisco de recuperar eso? Eso implica más responsabilidad para Jalisco. Veámos la historia de Jalisco, que siempre ha sido sumamente centralista, para Jalisco más allá de Zapopán, todo es Cuautitlán como dicen a nivel federal, entonces lo importante está en la Zona Metropolitana y en algunos puntos. Usted cree que Las Pesadas o El Platanar con cinco o seis casas son importantes, le significan más responsabilidad y qué le significa en términos de beneficios. Siempre ha estado olvidado aunque el actual gobernador esté preocupado y trabajando en el caso.



- ¿Jalisco no tiene nada que ganar?

- A Jalisco no le representa nada en términos de territorio, a Colima casi le representa el 10 por ciento del territorio.

- Además está el complejo hotelero de gran lujo llamado Gran Baey, en Barra de Navidad ¿no?

- Eso es importante, porque en el caso de la Costa hay un tercero en discordia, los Leño, o sea, los intereses privados. En la década de los 70 se promovió la expropiación por parte de Jalisco, la cual no procedió, entonces se promovió por parte de Colima y procedió por el 1978.

- ¿Qué cree usted que pasó para que el caso se fuera al Senado?

- Mucha gente ha dicho, a mí no me consta que el dictamen de la SCJN venía favorable a Jalisco. Pero lo que yo intuía era que estaban buscando una negociación, yo quiero entender que la Suprema Corte, como es la Suprema Corte, pues debería sentenciar jurídicamente, no podía abrir la posibilidad de una negociación, tenía que sentenciar y decir quién tiene la razón y sobre eso dictaminamos, ya después si ustedes quieren negociar, pues ya lo hacen en otro lado. Me da la impresión, mi hipótesis es que si esto es correcto, la Corte dijo, nosotros no podemos sentarnos a negociar entonces que se resuelva en el Senado y lo negocian allá.

- Otra vez, como académico de geografía política, ¿qué precedentes deja este caso en el estado de derecho mexicano?

- Cada uno tiene sus argumentos, ¿cuál va a sopesar más?, ¿cuál es el riesgo si sentencian a favor de Colima porque tiene la posesión?, pues que se abre la posibilidad de que en cualquier otro momento, con cualquier rumbo y argumento, se van a desarrollar políticas expansionistas que después de 20 años van a solicitar derechos porque ya están en posesión. Y es como dicen los abogados, se genera jurisprudencia y nosotros marcamos un método y si nuestro método no aplica al salir en contra de Jalisco, ¿quiere decir que nuestro método no sirvió?

"Entonces, los demás conflictos de límites habrá que tratarlos según como sentencie el Senado en este caso. Ahora, déjeme le diga una cosa, a este país le hace falta un reordenamiento territorial en el amplio sentido de la palabra, deberemos reordenar los estados y los municipios de nuestro país, los esquemas que tiene Jalisco o San Luis Potosí, a lo mejor ya no corresponden con sus esquemas territoriales actualmente, los avala una tradición, pero también nos demanda una actualización, si se está hablando de reformar tantas cosas del Estado Mexicano, por qué no hablar de una reorganización territorial, que a lo mejor resolvería de tajo todos los problemas jurisdiccionales que se tienen

## II. DICTAMEN / ORIGEN

SENADORES

DICTAMEN

México, D.F. jueves 15 de diciembre de 2011.

Gaceta No. 330



Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, respecto el Proyecto de Decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política, en materia de límites territoriales.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, les fueron turnadas para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, diversas iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 176, 177, 178, 180, 182, 192, 193, 194 del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de las citadas iniciativas, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de los siguientes:

#### I. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 28 de abril de 2008, el Senador Ramiro Hernández García, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Límites de las Entidades Federativas y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

El 5 de abril de 2011 la Mesa Directiva autorizó la petición de rectificación de turno solicitada por el Senador Pedro Joaquín Coldwell, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, para quedar como sigue: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas".

2. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 19 de octubre de 2010, el Senador Humberto Andrade Quezada, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Iniciativa Proyecto de Decreto que reforma los

artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 24 de marzo de 2011, los senadores José González Morfín, Santiago Creel Miranda, y Humberto Aguilar Coronado del Partido Acción Nacional; Manlio Fabio Beltrones Rivera y Melquíades Morales Flores del Partido Revolucionario Institucional; Carlos Navarrete Ruiz del Partido de la Revolución Democrática; Arturo Escobar y Vega del Partido Verde Ecologista de México; Dante Alfonso Delgado Rannauro del Partido Convergencia; y Ricardo Monreal Ávila del Partido del Trabajo; y como integrantes de la Junta de Coordinación Política, presentaron la Iniciativa Proyecto de Decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 12 de abril de 2011, el Senador Héctor Pérez Plazola, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional; presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 46; se derogan las fracciones X y XI del artículo 76 y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

5. El 12 de septiembre de 2011 se recibió opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, misma que se anexa al presente dictamen.

6. El 20 de septiembre de 2011 se recibió voto particular del Senador Rubén Velázquez López, en el que se señala la necesidad de preservar la atribución de esta cámara, prevista en la fracción X del artículo 76 constitucional, de celebrar convenios amistosos para arreglar los límites territoriales entre las entidades federativas.

## II. PROPUESTA DE LAS INICIATIVAS

Iniciativa presentada por el Senador Ramiro Hernández García (28 de abril de 2008)



Propone establecer en el artículo 46 constitucional que en caso de controversias de límites entre Estados de la República, si no hubiere acuerdo o cuando dicho acuerdo no se apruebe por el Senado, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Suprema Corte de Justicia de Nación en la vía de controversia constitucional.

Y en ese tenor, también elimina el tercer párrafo de dicho precepto constitucional que establece que "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."

Asimismo, propone reformar el artículo 76 constitucional para establecer que dentro de las facultades del Senado al autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, se tome en consideración la opinión técnica de los Comités Técnicos Especiales de Estadística y de Información Geográfica y los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas, dentro de los 120 días siguientes a la presentación de dicho convenio.

Igualmente, con el ánimo de adecuar las propuestas, elimina la facultad del Senado de 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.

Finalmente, la propuesta del artículo 105 constitucional consiste en suprimir la excepción en materia de conflictos de límites territoriales que actualmente tiene la Suprema Corte para conocer de las controversias constitucionales promovidas con motivo de conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas.

Propone establecer en el régimen transitorio que las controversias con motivo de conflictos de límites territoriales, que a la entrada en vigor del decreto propuesto, se encuentren en trámite en el Senado sean remitidas a la Suprema Corte a fin de que ésta resuelva definitivamente los límites de dichas entidades.

Y que en caso de que se trate de asuntos que originalmente iniciaron su trámite en la Suprema Corte a través de una controversia constitucional, se retomarán a partir de la etapa y momento procesal en que se suspendieron cuando fueron enviados al Senado con motivo del decreto del 8 de diciembre de 2005.

Iniciativa presentada por el Senador Humberto Andrade Quezada (19 de octubre de 2010)

Esta iniciativa propone reformar el artículo 46 constitucional para establecer que de los convenios amistosos que celebren las entidades federativas para arreglar sus límites territoriales, se deberá dar parte a la Cámara de Senadores y al Titular del Poder Ejecutivo, a fin de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo, propone que a falta de acuerdo, cualquiera de las partes pueda presentar controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de Nación.

Al igual que la iniciativa anterior, se propone eliminar el tercer párrafo del artículo 46 constitucional.

Respecto a la propuesta de reforma al artículo 76 constitucional, el autor de la iniciativa propone derogar las fracciones X y XI que actualmente establecen:

"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;"

Por lo que toca a su propuesta del artículo 105 constitucional, igual que la iniciativa del Senador Ramiro Hernández, esta iniciativa propone eliminar la excepción en materia de conflictos de límites territoriales que tiene la Suprema Corte para conocer de las controversias constitucionales promovidas con motivo de conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas.

Iniciativa presentada por los senadores integrantes de la Junta de Coordinación Política (24 de marzo de 2011)

Esta iniciativa propone establecer en el artículo 46 constitucional que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien conozca, sustancie y resuelva con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, a petición de parte y por la vía de la controversia constitucional.



También propone derogar las fracciones X y XI del artículo 76 constitucional.

Y al igual que las dos iniciativas mencionadas, se propone reformar el artículo 105 constitucional para suprimir la excepción en materia de conflictos de límites territoriales que actualmente tiene la Suprema Corte para conocer de las controversias constitucionales promovidas con motivo de conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas.

En su régimen transitorio, esta iniciativa propone establecer que el Senado remitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, los 4 expedientes que obran en su poder con motivo del cumplimiento a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto publicado 8 de diciembre de 2005.

Iniciativa presentada por el Senador Héctor Pérez Plazola (12 de abril de 2011)

Propone reformar el artículo 46 constitucional para establecer que los conflictos que se susciten entre las entidades federativas sobre límites territoriales, sean resueltos por la SCJN a través de la controversia constitucional.

Igualmente propone derogar las fracciones X y XI del artículo 76 constitucional.

Y al también propone reformar el artículo 105 constitucional para suprimir la excepción en materia de conflictos de límites territoriales que actualmente tiene la Suprema Corte para conocer de las controversias constitucionales promovidas con motivo de conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas.

En los artículos transitorios propone establecer que a la entrada en vigor de ese decreto, todas las controversias sobre conflictos limítrofes entre entidades federativas que estén en trámite en la Cámara de Senadores, se remitirán inmediatamente a la SCJN. Y que dichas controversias se retomarán a partir de la etapa procesal en que estaban cuando fueron enviadas al Senado de la República.

A continuación se agrega un comparativo de las propuestas de dichas iniciativas:

#### TEXTO VIGENTE



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 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 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) a k)

(...)

(...)



II y III. (...)

#### INICIATIVA SEN. RAMIRO HERNÁNDEZ

Artículo 46. (...)

A falta de acuerdo, o cuando dicho acuerdo no se apruebe por la Cámara de Senadores, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Suprema Corte de Justicia de Nación, en la vía de controversia constitucional.

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 y escuchando la opinión técnica de los Comités Técnicos Especiales de Estadística y de Información Geográfica, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas, dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la presentación de dicho convenio; y

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 105. (.)

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) a k)

(...)

(...)



II y III. (...)

#### INICIATIVA SEN. HUMBERTO ANDRADE

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, de los cuales se dará parte a la Cámara de Senadores y al Titular del Poder Ejecutivo, a fin de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación.

A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Suprema Corte de Justicia de Nación, en la vía de controversia constitucional, quien actuará en términos del artículo 105, fracción I, de esta Constitución.

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. (.)

Artículo 105. (.)

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) a k)

(...)

(...)



II y III. (...)

## INICIATIVA SENADORES DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Artículo 46. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, sustanciará y resolverá con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, a petición de parte, y por la vía de la controversia constitucional en los términos del artículo 105 fracción I de esta Constitución.

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. (.)

Artículo 105. (.)

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) a k)

(...)

(...)

II y III. (...)



## INICIATIVA SEN. HÉCTOR PÉREZ

Artículo 46.- Los conflictos que se susciten entre las entidades federativas sobre límites territoriales, serán resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la controversia constitucional, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX. (...)

X. Se deroga

XI. Se deroga

XII. (.)

Artículo 105. (.)

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) a k)

(...)

(...)

II y III. (...)

## III. CONSIDERACIONES

Para entrar al análisis de las propuestas de las iniciativas referidas, estas comisiones unidas consideran necesario referir el Decreto publicado el 8 de diciembre 2005 en el Diario Oficial de la Federación, 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.

El objeto de estas reformas constitucionales consistió en otorgarle al Senado las siguientes competencias:

- a) Aprobar los convenios amistosos que los Estados le presenten para arreglar sus respectivos límites territoriales; y
- b) Resolver en 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. Las resoluciones que el 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.

Como se puede advertir, la primera competencia que se asignó como exclusiva del Senado de la República, y que antes de la reforma le pertenecía al Congreso de la Unión, consiste en una intervención del mencionado órgano camaral en donde no existe controversia o conflicto entre las entidades, pues de hecho éstos llegan ante dicha instancia con un convenio elaborado por ambas partes que presupone la aceptación de éste, y sólo se solicita la aprobación por parte del Senado para que dicho acuerdo político quede firme y sea vinculatorio.

La otra competencia exclusiva que por virtud de la reforma se le asignó al Senado de la República y que antes le correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de controversia constitucional, es la facultad de resolver conflictos limítrofes entre las entidades federativas, hipótesis normativa que tal y como se desprende de la propia redacción del texto constitucional, presupone una controversia o conflicto, y que éste debe resolverse previa valoración de las disposiciones constitucionales y legales que correspondan, a fin de estar en aptitud de otorgar la razón al que la posea.

En el decreto mencionado, se estableció en el artículo tercero transitorio que: "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."

Finalmente, el Senado debía constituir en su estructura la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integraría y funcionaría en los términos de la ley reglamentaria que al efecto se expida.

Lo anterior es una descripción sintética de la reforma constitucional mencionada previamente, y que a casi 6 años de su entrada en vigor conviene revisar. Se consideró que la Suprema Corte carecía de elementos jurídicos suficientes para resolver cuestiones territoriales y que, derivada de esta carencia, la Corte se mostraba como incompetente cuando se le turnaban los casos a revisión. La exposición de motivos de la iniciativa que originó el decreto de 2005, refería la existencia de conflictos de límites entre varios Estados de la República, los cuales se habían hecho del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no obtuvieron resolución satisfactoria por la falta de reglamentación y la diversidad de implicaciones que estos conflictos tenían.

El cumplimiento de lo dispuesto en la reforma del 2005, así como a lo ordenado en sus artículos primero y segundo transitorios, se tradujo en los hechos en que cuatro expedientes que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo su jurisdicción y competencia, que ya había radicado y se avocaba a su conocimiento y sustanciación para emitir la resolución que en derecho correspondiera a cada caso.

Lo anterior, presumía que era indispensable definir qué efectos deberían dictaminarse sobre las actuaciones jurisdiccionales que obraban en cada uno de los expedientes de las siguientes controversias constitucionales:

1. Controversia Constitucional 9/1997: En este procedimiento, el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo reclama del Presidente de la República, así como del Gobernador Constitucional y del Congreso del Estado de Campeche, la declaración de invalidez del Acuerdo emitido por el Presidente de la República el 15 de mayo de 1940, publicado en el DOF el 12 de junio de 1940, relativo al conflicto de límites entre esos Estados y la declaración de invalidez del decreto número 244 de la IV Legislatura del Estado de Campeche.

2. Controversia Constitucional 13/1997: Mediante estas actuaciones, el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo reclama del Estado Libre y Soberano de Yucatán, la expedición, promulgación y publicación del decreto número 328 del 25 de marzo de 1975,



publicado en el DOF el 26 de marzo de 1976, por el que se reformó el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

3. Controversia Constitucional 51/2004: A través de estas actuaciones judiciales, el Municipio de Cihuatlán del Estado Libre y Soberano de Jalisco, reclama del Poder Ejecutivo y del Municipio de Manzanillo, ambos del Estado de Colima, las órdenes que giraron a las autoridades para que haciendo uso de la fuerza pública, invadieran y continúen invadiendo la jurisdicción y competencia territorial del Municipio de Cihuatlán, Estado de Jalisco, invadiendo su soberanía municipal, ejerciendo actos de gobierno e intentar seguirlos ejerciendo donde se encuentra un importante desarrollo turístico.

4. Controversia Constitucional 3/1998: En este expediente el Estado Libre y Soberano de Jalisco reclama la negativa o evasión del Estado Libre y Soberano de Colima, a reconocer los derechos y el poder que le corresponden sobre los territorios comprendidos dentro de los límites que conserva y tiene de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se puede apreciar, esto resultaba requisito sine quanon para que esta Soberanía a través de la Comisión de Límites Territoriales entre Entidades Federativas, dictaminara a partir de los convenios que en su caso, se hubieren presentado por las entidades involucradas y considerando los elementos esenciales siguientes: en primer término definir qué hacer y con base en que fundamento constitucional se analizaban y calificaban las actuaciones jurisdiccionales que obran en cada expediente; para ello se advirtieron las siguientes disyuntivas: a) invalidar las actuaciones jurisdiccionales hasta entonces radicadas en la Suprema Corte; y b) tomar en consideración lo actuado y repercutirlas en el dictamen.

La primera de las opciones señaladas era tanto como decir "borrón y cuenta nueva", pero para que ello surtiera efectos, resultaba indispensable que esta Soberanía declarara invalidado lo actuado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acto jurídico que nos resultaba inoperante, así como carente de fundamento constitucional, puesto que al Senado le está otorgada por la Constitución la facultad para crear, adicionar, reformar, derogar y abrogar leyes, pero no para invalidar resoluciones del Poder Judicial Federal.

La segunda opción, en donde el criterio que en su caso podría tomar el Senado, es el correspondiente a prescribir que el dictamen se sustentaría como primera premisa de las actuaciones que realizó la Suprema Corte, no obstante, esto también resultaba inoperante, puesto que el procedimiento seguido bajo estricto derecho dejó de serlo en el momento



mismo que dio un viraje al transformarse su naturaleza jurídica, así como la vía, los términos y el procedimiento para el desahogo de la litis, es decir en la amigable composición como forma de concluir los conflictos, sin embargo, ésta no tiene cabida en los procedimientos jurisdiccionales, antes bien, ambas formas se excluyen entre sí.

Lo anterior trajo como consecuencia que esta Soberanía ahondara en el principio de la división de poderes, para no invadir la función jurisdiccional que a todas luces es más propia de la Suprema Corte, consistente en este caso en conocer, sustanciar y resolver bajo su plena jurisdicción los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas, en forma uni-instancial, cuya resolución produzca cosa juzgada.

Estas comisiones dictaminadoras, consideran conveniente trasladar la competencia contenciosa que tiene actualmente el Senado para conocer del conflicto limítrofe entre entidades federativas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que nuestra Carta Magna consagra el principio de división de poderes (artículo 49) y además establece las facultades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y el Judicial. Por lo que hace al Legislativo federal, de manera específica, la Cámara de Senadores, dentro de sus facultades no dispone ejercer facultades jurisdiccionales, dichas facultades corresponden al Poder Judicial.

La Cámara de Senadores es un órgano legislativo, político y representativo, no un órgano jurisdiccional. Y sólo de manera muy excepcional realiza funciones jurisdiccionales en los casos previstos en la Constitución Política.

En lo específico, estas comisiones dictaminadoras estiman conveniente en primer lugar mantener y enriquecer la facultad contenida en el primer párrafo del artículo 46 de que las entidades federativas puedan arreglar entre sí y en cualquier momento por convenios amistosos sus respectivos límites, mismos que no pueden llevarse a efecto sin la aprobación de la Cámara de Senadores. Es importante que las entidades y el Senado mantengan esta facultad para que en cualquier tiempo puedan llegar a un arreglo amistoso independientemente de la existencia de un conflicto. Y por otra parte, consideran estas comisiones adicionar un segundo párrafo que establezca que la Suprema Corte de Justicia de la Nación recupere la facultad constitucional de dirimir los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas, vía la controversia constitucional. Por lo que se coincide con la propuesta para adicionar un segundo párrafo en el artículo 46 constitucional que establezca que cuando no haya convenio entre las entidades que establezca sus límites territoriales será la Suprema Corte la que conocerá, sustanciará y resolverá con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten



entre las entidades federativas, a petición de parte, y por la vía de la controversia constitucional en los términos del artículo 105 constitucional. Para ello también es importante derogar los dos últimos párrafos del mismo artículo 46 que establecían la facultad del Senado de resolver los conflictos limítrofes entre las entidades federativas.

Lo anterior tiene sentido, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su función jurisdiccional por naturaleza cuenta con vasta y probada experiencia para hacerse cargo de controversias entre partes.

Los Estados que antes de la reforma de 2005 acudieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver sus controversias limítrofes tuvieron que llevar todo un proceso jurisdiccional que no culminó con sentencia, pues la reforma en comento en disposición transitoria ordenó que éstos se remitieran inmediatamente al Senado. Esos Estados permanecen a la espera de que existan las condiciones legales para que el Senado pueda asumir su competencia constitucional y resuelva tales asuntos, y cuando esto ocurra de existir diferencias en la ejecución del decreto correspondiente, todavía tendrían que acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta determine lo propio.

Como se puede advertir, el modelo vigente no es el más adecuado, ni para los Estados que ya tienen conflictos limítrofes, ni para los que en un futuro pudieran verse involucrados.

Y en ese tenor, se coincide con las propuestas de las iniciativas en estudio, de derogar las fracción XI del artículo 76 constitucional, que contemplan las facultades del Senado de dirimir las controversias sobre límites de las entidades federativas, y dejar vigente la fracción X. del mismo 76 para que pueda el Senado autorizar mediante el voto de las dos terceras partes los convenios amistosos celebrados entre las entidades federativas.

Asimismo, estas comisiones unidas coinciden con la propuesta de las iniciativas en estudio, de reformar la fracción I del artículo 105 constitucional, para que en concordancia con la modificación al artículo 46 constitucional, se elimine excepción de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca en controversia constitucional del conflicto de límites territoriales entre los Estados miembros de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 176, 177,



178, 180, 182, 192, 193, 194 del Reglamento del Senado de la República, la aprobación del:

PROYECTO DE

DECRETO

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 46, 76 Y 105

DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ÚNICO.- Se reforma el primer párrafo, se adiciona un segundo párrafo, y se derogan los dos últimos párrafos del artículo 46; se deroga la fracción XI del artículo 76, y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Se deroga

Se deroga

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a X. (...)

XI. Se deroga

XII. (.).



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:

a) a k)

(...)

(...)

II. (...)

(...)

a) a g)

(...)

(...)

(...)

III. (...)

(...)

(...)

#### TRANSITORIOS

ÚNICO. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan a este decreto.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 13 días del mes de diciembre de dos mil once.



## COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

## COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

---

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE LÍMITES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS , A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 46, 76 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL SENADOR PEDRO JOAQUÍN COLDWELL, EN LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 28 DE ABRIL DE 2008

Comisiones Unidas de

Puntos Constitucionales y

Estudios Legislativos del

Senado de la República:

En sesión ordinaria celebrada el día 5 de abril de 2011, a la Comisión de Límites de las Entidades Federativas le fue turnada para su opinión, la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Senador Pedro Joaquín Coldwell, en la sesión ordinaria celebrada el 28 de abril de 2008.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 117 en su numeral 1 y 133 en su numeral 1, fracción X; ambos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los que suscriben, miembros de esta Comisión, sometemos a la consideración de esta asamblea la presente opinión, al tenor de las siguientes:

## CONSIDERACIONES

La iniciativa en comento, turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, se ha acumulado a la discusión de tres iniciativas más propuestas por: a) el Senador Humberto Andrade Quezada, el 19 de



octubre de 2010, b) los Senadores integrantes de la Junta de Coordinación Política, el 24 de marzo de 2011, y c) el Senador Héctor Pérez Plazola, el 12 de abril de 2011.

Así mismo, cabe señalar que ésta comisión ha recibido copia del Proyecto de Dictamen de las citadas Comisiones Unidas, respecto de las Iniciativas de Decreto que reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política, en materia de límites territoriales.

En este tenor y por considerar el acto trascendente que representa el proyecto de dictamen en comento, por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de límites territoriales, la presente opinión se emite considerando el texto del mismo y no tan sólo la propuesta del Senador Pedro Joaquín Coldwell.

Postulados de las iniciativas.

En los cuatro casos, se pretende investir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de facultad para conocer, sustanciar y resolver con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, a petición de parte, y por la vía de la controversia constitucional; mediante la derogación de la fracción XI del artículo 76 y la supresión de la restricción contenida en la parte final de la fracción I del artículo 105, ambos, de nuestra Constitución.

Ahora bien, dos de las iniciativas (las suscritas por el Sen. Ramiro Hernández García y la del Sen. Humberto Andrade Quezada); se pronuncian por mantener la facultad de las entidades federativas para arreglar de manera amistosa sus límites mediante convenios aprobados por el Senado de la República; manteniendo dos procesos de arreglo limítrofe, el amistoso y el contencioso.

Las iniciativas de la Junta de Coordinación Política y del Sen. Héctor Pérez Pérez Plazola, pretenden en cambio concentrar en la suprema Corte de Justicia de la Nación, todas las facultades referentes a cuestiones limítrofes, mismas que serán resueltas mediante controversia constitucional.

Bajo éste esquema, que es el retomado por el Proyecto de dictamen en el decreto propuesto, se eliminarían las facultades del Senado de la República en materia limítrofe, tanto la referida a la aprobación de acuerdos amistosos, como la resolución de asuntos por la vía contenciosa, por tanto los expedientes turnados a la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, serían devueltos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Así mismo, se eliminaría la facultad que hasta hoy conservan las Entidades Federativas para definir de manera amistosa sus límites, pues toda precisión de éstos se tendría que hacer por la vía jurisdiccional y mediante la Controversia Constitucional.

Opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas.

La reforma constitucional de 8 de diciembre de 2005, determinó como facultades exclusivas del Senado de la República, el establecimiento de los límites territoriales de las Entidades Federativas que ocurran a su competencia, así como la resolución definitiva de los límites entre los estados de Jalisco y Colima -que litigaban las controversias constitucionales 03/98 y 51/04- y los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán -que mantenían vigentes las controversias 09/97 y 13/97. Es necesario apuntar que cada una de las controversias enunciadas fueron sobreesididas por el citado colegiado jurisdiccional.

Ahora bien, para comprender el espíritu de dicha reforma, hemos de considerar las razones que le dieron origen:

La citada reforma, de carácter federalista, tiene como objetivo solucionar un asunto de vital importancia para el desarrollo social armónico tanto del Estado mexicano en su conjunto, como de las entidades federadas en particular, es decir, la delimitación limítrofe interna de la Nación.

Durante el proceso histórico del Constitucionalismo Mexicano persistió una laguna jurídica al momento de determinar los territorios de la Nación, pues desde antes de la concepción misma de México como nación independiente y hasta nuestros días, la totalidad del territorio de los estados comprendidos dentro de esta Federación, no han sido clara ni precisamente delimitados; se soslayó el establecimiento en definitiva de los límites y colindancias de las entidades federativas, manteniéndose un reconocimiento general y condicionado a la ausencia de conflictos; por consiguiente sólo se enunciaron por el Constituyente las partes integrantes de la Federación; siendo éste acto un tanto ambiguo y difuso, y que a la postre significaría un reducto para el surgimiento de los conflictos entre las Entidades por lo que respectaba a sus límites territoriales.

Hay que puntualizar que desde el comienzo del Constitucionalismo en nuestro país, se tuvo la conciencia soberana de establecer como facultad exclusiva del Congreso el arreglo definitivo de los límites de las Entidades Federativas y la terminación de las diferencias que por ello se suscitaran, con la excepción de aquellas que por su carácter litigioso se



ventilaran ante los tribunales de la Federación (SCJN), siendo ésta la vía última para la resolución de los asuntos limítrofes litigiosos que se suscitaran.

Así las cosas, antes de la reforma de diciembre de 2005, existían dos procesos de arreglo limítrofe perfectamente delineados, que eran resueltos por dos poderes distintos:

Correspondía por un lado al H. Congreso de la Unión, la aprobación de los convenios de arreglo amistoso que celebraran dos o más entidades entre sí, y existía además un proceso litigioso, que era desahogado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver atendiendo a criterios estrictamente jurídicos los límites entre estados federados.

En este sentido, el constituyente permanente consideró que una instancia que procediera en estricto apego a derecho, sin considerar cuestiones sociales y políticas, pudiera llevar a que alcanzar la verdad histórica de una controversia, no signifique necesariamente la adopción de una decisión socialmente justa.

Entonces, bajo el argumento de que el federalismo, como pilar de nuestra Nación, es de vital importancia para el desarrollo social armónico tanto del Estado mexicano en su conjunto, como de las entidades federadas en particular, y considerando a la Cámara de Senadores, como el colegiado que expresa el pacto federal, el Constituyente permanente no desatinó al dar esa facultad al Senado de la República, dada su investidura política respecto de las entidades federativas y por ende su carácter representativo de los intereses del pueblo, del cual dimana esencialmente la Soberanía Nacional.

Efectos de la Reforma Constitucional de diciembre de 2005.

Quedando brevemente delineados los motivos que dieron lugar a tan trascendente reforma, es conveniente entonces abordar sus efectos, particularmente los referidos a las controversias constitucionales que estaban en vigencia antes de la promulgación de la citada reforma.

Hasta el 7 de diciembre de 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desahogaba las cuatro controversias constitucionales que a continuación se enlistan:

09/97: Quintana Roo Vs. Yucatán y Campeche

13/97: Quintana Roo Vs. Yucatán y Campeche



03/98: Jalisco Vs. Colima

51/04: Municipios de Cihuatlán, Jalisco Vs. Manzanillo, Colima

No obstante, dichas controversias quedaron insubsistentes ante la Corte en virtud del auto de sobreseimiento que sobre cada una de ellas recayó atendiendo lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la reforma, que a la letra señala:

"Artículo 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".

Así pues, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó de conocer las controversias previamente admitidas, quedando insubsistentes sus facultades en materia limítrofe, por lo que lo jurídicamente correcto era darle un final a ese proceso, hecho que se materializó con los referidos autos de sobreseimiento.

Los asuntos fueron turnados al Senado de la República, que recibió los expedientes como antecedentes, para en un momento posterior proceder al estudio de cada uno de esos temas y determinar en definitiva los límites entre las entidades afectadas. Cabe señalar que para ejercer plenamente sus facultades limítrofes, las mismas debían ser reglamentadas mediante una ley constitucional, de la cual se presentó un proyecto de dictamen que quedó solamente como de primera lectura. La aprobación de tal ley es indispensable para ejercer la facultad exclusiva consagrada en la fracción XI del artículo 76 constitucional (Procedimiento Contencioso), pues era necesario establecer un procedimiento por ley que respetara las garantías esenciales del proceso, y salvaguardara el derecho de las entidades a ser oídas y vencidas ante la instancia facultada para resolver sus conflictos.

No obstante, aún sin Ley Reglamentaria, el Senado está en capacidad de conducir los encuentros y negociaciones amistosas que tengan como fin la autorización de un convenio que sobre sus respectivos límites celebren las entidades (facultad consagrada en la fracción X del artículo 76 constitucional, así como en el artículo 46 del mismo ordenamiento). De hecho, entre las entidades con conflictos formalmente planteados, se han celebrado diversas reuniones procurando el acuerdo entre las partes, habiendo de



hecho, avances significativos en este sentido, señalando como ejemplo, el acuerdo entre los estados de Jalisco y Colima, para la construcción de la presa El Naranjo II y un acuerdo de colaboración en la prestación de servicios públicos, con participación de ambos estados -e incluso la Federación en el caso de la presa-, hecho que vino a distensionar el conflicto limítrofe.

Otro esfuerzo meramente político es el que en estos momentos se lleva a cabo entre el Senado de la República y las entidades de Campeche, Quintana Roo y Yucatán, por petición expresa de los poderes constituidos del estado de Campeche, situación en la que se ha propuesto la instalación de una mesa de negociación con la finalidad de alcanzar un acuerdo amistoso.

Insuficiencias de la reforma de diciembre de 2005.

Así pues, pese a la limitación de no poder ejercer la facultad consagrada en la fracción XI del artículo 76 constitucional, las facultades en materia limítrofe de las entidades federativas han sido efectivamente ejercidas. Sin embargo, es necesario señalar los vicios de origen que dificultan el pleno ejercicio del mandato constitucional en materia limítrofe y que en última instancia determinan la posibilidad del Senado de la República, para preservar la paz, fortalecer las instituciones y la soberanía de las entidades federativas, otorgando a nuestro país la certeza y seguridad jurídica que se demanda sobre su territorio.

De entrada, se considera idónea la instancia del Senado por hacerse congruente con la preexistente facultad de admitir nuevos estados a la federación o resolver sobre la creación de entidades en el territorio mexicano; aunado ello a su responsabilidad como defensor del orden Federal y también por ser una medida que tiene toda la intención de fortalecer el Pacto Federal.

Ahora bien, al conferírsele una facultad que hasta el momento había sido limitada a la intervención en cuanto a los convenios amistosos y ampliarse su actuar no solo como mediador, sino también como órgano encargado de la resolución definitiva de estos conflictos; surge una necesidad, que es precisamente el establecimiento de un procedimiento claro y en atención a la justicia; que por la vía legislativa procure la prevalencia del Estado de Derecho en relación con la territorialidad de las Entidades que conforman esta Federación.



Los medios idóneos para la resolución de un conflicto limítrofe, no le fueron dotados al Senado, que adquirió una facultad materialmente jurisdiccional, aunque formalmente legislativa, lo cual, representó una situación atípica, pero constitucional.

Claramente, la división de poderes tiene hoy que incluir otros aspectos junto a las tradicionales funciones del Estado, en consecuencia, es necesaria la colaboración y el control recíproco entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Esto no significa que el mantenimiento y la funcionalidad jurídico- política de la división clásica de los tres poderes carezca de significación, sino que simplemente ha modificado su sentido.

Así pues, admitiendo como viables y necesarias estas atemperanzas -es decir el ejercicio material de una función distinta a la eminentemente originaria de un poder constituido, sin que por ello pierda su formalidad- es necesario también señalar que la facultad contenciosa otorgada al Senado de la República no fue acompañada de algunas de las atribuciones necesarias.

En particular, es de señalarse que no se contaba con los medios idóneos para:

- a) someter a los estados al mandato del Senado de la República;
- b) determinar el estatus jurídico de las zonas limítrofes controvertidas;
- c) suspender los actos de cualquiera de las entidades sobre el área limítrofe;
- d) designar un responsable (V.Gr. la Federación) para la prestación de servicios básicos en el área limítrofe controvertida, y
- e) hacer ejecutar la resolución definitiva e inatacable del Senado, entre otras.

Las anteriores deficiencias, tienen su origen en el texto constitucional propuesto, es decir, aunque sean abordadas por una ley reglamentaria, el Senado no puede arrogarse, por ejemplo, de facultades de suspensión.

Opinión respecto del Proyecto de Decreto del Dictamen.

- a) Respecto de la derogación de la Fracción XI del artículo 76 Constitucional (Procedimiento Contencioso).

Es de la opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, el que se debe reformar la Constitución, no en el sentido de renunciar a las facultades que a la fecha tiene el Senado, sino para fortalecer ésta. Esto es, debemos reiterar que es la Cámara de Senadores, la instancia competente y adecuada para resolver los conflictos de límites entre las entidades federativas, tal y como lo prevén los artículos 46 y 76 fracciones X y XI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, en caso de considerarse inviable realizar la reforma constitucional que aborde la problemática antes expuesta, permitiendo a una Ley Reglamentaria resolverla, ésta comisión considera que resultaría más adecuado regresar la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sí cuenta con facultades jurisdiccionales plenas.

Finalmente, cabe señalar que el argumento central para justificar esta propuesta es la consideración de que los asuntos limítrofes revisten un carácter esencialmente jurisdiccional, por lo que deben ser abordados por el poder judicial "para no invadir la función jurisdiccional que a todas luces es más propia de la Suprema Corte".

Lo anterior resulta contrastante con la argumentación sostenida por el constituyente permanente en el sentido de que aun revistiendo una forma jurídica, los asuntos limítrofes tienen un sentido eminentemente político que debe ser valorado como tal, por lo que se confió al Senado la resolución de éstos asuntos.

b) Respecto de la derogación de la Fracción X del artículo 76 y la reforma del artículo 46 Constitucional (Procedimiento de Arreglo Amistoso).

En lo que toca a las propuestas de reforma de los artículos 46 y 76 en su fracción X, se coincide en sus términos con lo propuesto por el Senador Ramiro Hernández García en su iniciativa de fecha 28 de abril de 2008.

Las entidades federativas han tenido desde el surgimiento mismo de la Nación, el derecho a arreglar sus límites con sus estados vecinos; de hecho, la gran mayoría de los límites entre entidades federativas que cuentan con respaldo documental, son decretos del H. Congreso de la Unión, que aprobaron un convenio amistoso. La forma por excelencia de dar formalidad a nuestros límites como federación, ha sido mediante la suscripción de convenios amistosos, que han demostrado ser un valioso elemento para dar certeza territorial.



De hecho, el Congreso de la Unión ha aprobado cuando menos veintiún acuerdos amistosos celebrados entre la mayor parte de las entidades federadas. Resultaría inadecuado concentrar en el Poder Judicial Federal todas las facultades limítrofes, incluyendo las que históricamente han detentado las Entidades Federativas, como es la que se comenta en este apartado.

En esta caso particular, llama la atención que no solamente se está limitando la actuación del Senado, sino que se pretende revocar una facultad que históricamente han detentado las Entidades Federativas, cuestión que tiende a centralizar en un tribunal federal (y por tanto en la Federación) la toma de decisiones, cuando lo que es necesario es precisamente lo contrario, fortalecer el sistema federalista y republicano.

En este tenor, nos parece inadecuado que se vaya más allá de una contrarreforma, sino que se pretenda incluso desconocer la facultad soberana que han tenido los estados para relacionarse con sus vecinos.

c) Respecto del artículo segundo transitorio del Proyecto de Dictamen.

En el caso de que se aprobara el dictamen en sus términos -hecho sobre el cual ésta comisión ya ha manifestado su desacuerdo- y se devolvieran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los expedientes 9/1997; 13/1997; 3/1998 y 51/2004 para que sean retomados "a partir de la etapa procesal en que estaban cuando fueron enviadas dichas controversias constitucionales al Senado de la República." Dicho colegiado no podría sino desechar las controversias, por insubsistentes, pues debe recordarse que fue la misma corte, la que sobreseyó los expedientes.

La devolución con efectos retroactivos que se pretende, no considera el último acto recaído sobre cada una de las controversias, al que se le estaría dando valor constitucional. Si como es evidente, la intención es que la Suprema Corte retome el desahogo de tales asuntos, lo cierto es que la redacción no contribuye a ello. Además, deben considerarse los hechos supervenientes que a juicio de cada una de las entidades federativas, sea conveniente aducir.

Finalmente debe señalarse que de aprobarse en sus términos el dictamen en estudio, no habría razón jurídica para mantener en funcionamiento a la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, sin embargo por pulcritud jurídica se debería derogar el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de fecha 8 de diciembre de 2005, que mandata la existencia de dicha comisión legislativa.



## Conclusiones

En conclusión, es la posición de ésta Comisión de Límites de las Entidades Federativas, que la reforma de 8 de diciembre de 2005, surge una necesidad, que es precisamente el establecimiento de un procedimiento claro y en atención a la justicia; que por la vía legislativa procure la prevalencia del Estado de Derecho en relación con la territorialidad de las Entidades que conforman esta Federación; y que en atención al mismo Pacto Federal, se digan los medios idóneos acordes al Orden Jurídico y preservando el Estado de Derecho para la solución de los conflictos limítrofes que se sometan a esta Comisión en comento.

En este sentido, no se coincide con los términos del dictamen, las facultades limítrofes exclusivas del Senado de la República deben no sólo mantenerse, sino incluso ser fortalecidas, tanto mediante una reforma constitucional que resuelva las insuficiencias señaladas en este documento, como a través de la emisión de una ley reglamentaria.

No obstante lo anterior, señalamos un acuerdo parcial en cuanto a la propuesta de derogación de la fracción XI del artículo 76 constitucional y la reforma a la fracción I del artículo 115, en caso de considerarse inviable una reforma constitucional en sentido contrario al expuesto en el dictamen.

Ahora bien, señalamos un total y categórico desacuerdo en cuanto a disminuir las facultades de las entidades federativas, desconociendo su capacidad para suscribir convenios amistosos que sean aprobados por el Senado, luego de la revisión de elementos técnicos y de que se tenga por cierto que no se dañan derechos de otra entidad federativa. Tanto las entidades Federativas como el Senado de la República, deben conservar en este particular las facultades que ya tienen y ejercen.

Finalmente, consideramos que se debe revisar la técnica jurídica y legislativa en cuanto a las disposiciones transitorias, a efecto de que la reforma no deje inviables en su totalidad las controversias limítrofes pendientes de resolución.

Suscriben,

Senado de la República a 12 de septiembre de 2009.

## III. DISCUSIÓN / ORIGEN



## SENADORES DISCUSIÓN

México, D.F. jueves 15 de diciembre de 2011.

Versión Estenográfica

Ahora, tenemos la segunda lectura, a un dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; y Estudios Legislativos, con opinión de la comisión de Límites de las Entidades Federativas, con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 constitucionales.

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la gaceta, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PÉREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen.

Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZÁLEZ MORFÍN: Muchas gracias.

En consecuencia, está a discusión.

-LA C. SENADORA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA: (Desde su escaño) Señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZÁLEZ MORFÍN: ¿La senadora Martha Sosa.?

-LA C. SENADORA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA: (Desde su escaño) Para hablar en contra.

-EL C. PRESIDENTE GONZÁLEZ MORFÍN: Para hablar en contra del dictamen, tiene la palabra la senadora Martha Sosa Govea.

-LA C. SENADORA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA: Gracias, senador presidente.



Honorable Asamblea: He pedido hacer uso de la voz, para fijar la argumentación del voto en contra, de su servidora, y según me lo ha expresado del senador Jesús Dueñas, en relación a esta reforma constitucional, a los artículos 46, 76 y 105, por las siguientes razones:

Nosotros consideramos que el Senado tenía que haber desahogado un procedimiento nuevo, diferente total y sustancialmente del jurisdiccional de la Corte; que ya fue declarado sobreseído en cada uno de los expedientes por esa misma Corte.

El Senado, a partir de la reforma del año 2005, debía de haber partido de cero, de nuevo, de acuerdo con una Ley Reglamentaria, que lamentablemente no se expidió por esta soberanía.

Desde nuestra perspectiva, el procedimiento senatorial, es político-jurídico, y está sustentado en la historia constitucional de nuestro país.

Muestra de ello, es la fundamentación del proyecto del ministro Juan Díaz Romero, en la sesión de la Corte del 30 de septiembre del año 2002.

Es por ello, que no podemos estar de acuerdo, con el dictamen, que en una de sus consideraciones, afirma: "Lo anterior trajo como consecuencia, que esta soberanía ahondara en el principio de la división de poderes, para no invadir la función jurisdiccional, que a todas luces es más propia de la Suprema Corte de Justicia".

Para nosotros, este sustento está equivocadamente planteado. Este razonamiento, insisto, es equivocado. Porque de ser correcto, entonces, es impropio decir, que cuando el Senado elabore el Presupuesto, entonces, invadiría la esfera administrativa del Ejecutivo, que a todas luces, le es más propia.

O esta otra, la Corte invadiría la esfera legislativa del Congreso, al aprobar acuerdos o reglamentos interiores del Poder Judicial, dado que esa función es, a todas luces, más propia del Legislativo.

La teoría de las facultades, material y formalmente legislativas, ejecutivas o jurisdiccionales, no va por el sentido que pretende el dictamen.



Por otro lado, en ninguna parte de la exposición de motivos, que debe de justificar el por qué de la derogación que se propone a la fracción X del artículo 76, se analizan y argumentan las razones y consideraciones para concluir, en la derogación de los convenios amistosos en materia de límites, que pueden celebrar las entidades federativas, con la aprobación del Senado.

Esa es una atribución soberana de los estados federados, en su carácter de partes integrantes del Pacto Federal.

Si las legislaturas estatales llegan a aprobar esta reforma, darían un mensaje lamentable a la Nación, cediendo voluntariamente su soberanía, en obsequio de una reforma que es atentatoria del Pacto Federal.

Hay algo más. La opinión emitida por la Comisión de Límites, no ha sido considerada a profundidad por las comisiones dictaminadoras.

La Comisión de Límites de Entidades Federativas, creada en este Senado para dar seguimiento a la reforma constitucional del año 2005, y por ello, proponer y dictaminar la Ley Reglamentaria como el instrumento para ejercer las facultades concedidas al Senado, ha opinado en este dictamen, que nos ocupa, de nuevas reformas constitucionales que renuncia a las facultades y las retorna a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha expresado lo siguiente, en su opinión.

"Las reformas a la Constitución, deben ser no en el sentido de renunciar a las facultades que a la fecha tiene el Senado, sino para fortalecer a éstas, resolviendo las insuficiencias que considera la comisión tiene todavía el proceso legislativo y emitiendo una Ley Reglamentaria que nos permita entrar al fondo del problema".

La misma comisión, señala, "que aún revistiendo una forma jurídica, como lo señala el Constituyente, los asuntos limítrofes tienen un sentido eminentemente político, que debe ser valorado como tal; por lo que por ello se confió al Senado la resolución de los asuntos limítrofes, en aquella reforma del año 2005".

Finalmente, señala la comisión: "Que el Senado es la instancia idónea para atender estos asuntos, por hacerse congruente con la preexistente facultad de admitir nuevos estados a la Federación o resolver sobre la creación de estados y entidades en el territorio mexicano; aunado a su responsabilidad como defensor del orden federal y también por ser una medida que tiene toda la intención de fortalecer el Pacto Federal".



Concluyo, señoras y señores senadores, haciendo mío los argumentos de la Comisión de Límites, de las entidades federativas de este Senado, emitidos en su opinión al dictamen que nos ocupa, y agregó para concluir:

"El Senado es la instancia adecuada para resolver los problemas de límites, precisamente porque hasta la fecha, no hay definición o determinación de ellos. A partir de los cuales alguna entidad federativa pueda sentirse afectada y recurrir luego a la Corte.

(SIGUE 14ª .PARTE). de ellos, a partir de los cuales alguna entidad federativa pueda sentirse afectada y recurrir luego a la Corte, como correctamente se estableció en la reforma constitucional del año 2005.

Por todo lo expuesto, mi voto será en contra de este dictamen.

Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: No habiendo quién haga uso de la palabra, esta presidencia pregunta si hay reservas.

No habiendo reservas, ábrase el sistema electrónico de votación a efecto de recabar votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto. En el entendido de que por ser reforma constitucional, se requiere votación calificada.

(Se abre el sistema electrónico de votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 84 votos por el sí; 3 votos por el no, y 0 abstenciones. Sí se reúne la mayoría calificada de dos terceras partes.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: En consecuencia, queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se remite a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales.

#### **IV. MINUTA**

##### **CAMARA REVISORA: DIPUTADOS**



## MINUTA

México, D.F. miércoles 1 de febrero de 2012.

Gaceta No. 3442-I

Con proyecto de decreto, que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

México, DF, a 15 de diciembre de 2011.

Secretarios de la Cámara de Diputados  
Presentes

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes el expediente que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente  
Senador Ricardo Francisco García Cervantes (rúbrica)  
Vicepresidente

### Proyecto de Decreto

Que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo, se adiciona un segundo párrafo y se suprimen los dos últimos párrafos del artículo 46; se deroga la fracción XI del artículo 76 y se reforma la I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable las controversias sobre límites territoriales que se



susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado

I. a X. ...

XI. Se deroga

XII. ...

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

a) a k) ...

...

...

II. y III. ...

...

...

Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan este decreto.

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores.- México, DF, a 15 de diciembre de 2011.

Senador Ricardo García Cervantes (rúbrica)

Vicepresidente

Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (rúbrica)  
Secretario

## **V. DICTAMEN / REVISORA**

DIPUTADOS

DICTAMEN

México, D.F. miércoles 25 de abril de 2012.

Gaceta No. 3498-IV

De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81 numeral 1, 82, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, el siguiente dictamen.

### I. Antecedentes

1. El 28 de abril de 2008, fue presentada por el Senador Ramiro Hernández García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó la Iniciativa a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Límites de las Entidades Federativas y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

El 5 de abril de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República, autorizó la petición de rectificación de turno, solicitada por el senador Pedro Joaquín Coldwell, turnándola a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, y a la Comisión de Límites de las Entidades Federativas para emitir su opinión.



2. El 19 de octubre de 2010, fue presentada por el senador Humberto Andrade Quezada, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. El 24 de marzo de 2011, fue presentada por los senadores José González Morfín, Santiago Creel Miranda y Humberto Aguilar Coronado, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Manlio Fabio Beltrones Rivera y Melquíades Morales Flores, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Carlos Navarrete Ruíz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Arturo Escobar y Vega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Dante Alfonso Delgado Rannauro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia; y Ricardo Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. El 12 de septiembre de 2011, fue recibida por la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República, la opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. El 20 de septiembre de 2011, fue recibido por la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República, el voto particular del senador Rubén Velázquez López, en el que se señala la necesidad de preservar la atribución de la Cámara de Senadores, prevista en la fracción X del artículo 76 constitucional, de celebrar convenios amistosos para arreglar los límites territoriales entre las entidades federativas.

6. El 15 de diciembre de 2011, fue aprobado por el pleno de la Cámara de Senadores, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Límites Territoriales, enviándolo a la Cámara de



Diputados para los efectos del artículo 72 fracción A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7. El 1 de febrero de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió oficio de la Cámara de Senadores con el que se remite el expediente de la minuta antes mencionada, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

8. El 2 de febrero de 2012, fue recibido en la Comisión de Puntos Constitucionales, el expediente de la minuta del Senado de la República que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene como propuesta facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver conflictos sobre límites territoriales.

9. El 18 de abril de 2012, fue aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales, el dictamen a la minuta antes mencionada, en materia de facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver conflictos sobre límites territoriales.

## II. Contenido de la minuta

Esta colegisladora, por cuestión de método considera oportuno transcribir el contenido de la minuta materia de este dictamen:

Para entrar al análisis de las propuestas de las iniciativas referidas, estas comisiones unidas consideran necesario referir el decreto publicado el 8 de diciembre 2005 en el Diario Oficial de la Federación, 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.

El objeto de estas reformas constitucionales consistió en otorgarle al Senado las siguientes competencias:

a) Aprobar los convenios amistosos que los Estados le presenten para arreglar sus respectivos límites territoriales; y



b) Resolver en 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. Las resoluciones que el 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.

Como se puede advertir, la primera competencia que se asignó como exclusiva del Senado de la República, y que antes de la reforma le pertenecía al Congreso de la Unión, consiste en una intervención del mencionado órgano camaral en donde no existe controversia o conflicto entre las entidades, pues de hecho éstos llegan ante dicha instancia con un convenio elaborado por ambas partes que presupone la aceptación de éste, y sólo se solicita la aprobación por parte del Senado para que dicho acuerdo político quede firme y sea vinculatorio.

La otra competencia exclusiva que por virtud de la reforma se le asignó al Senado de la República y que antes le correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de controversia constitucional, es la facultad de resolver conflictos limítrofes entre las entidades federativas, hipótesis normativa que tal y como se desprende de la propia redacción del texto constitucional, presupone una controversia o conflicto, y que éste debe resolverse previa valoración de las disposiciones constitucionales y legales que correspondan, a fin de estar en aptitud de otorgar la razón al que la posea.

En el decreto mencionado, se estableció en el artículo tercero transitorio que: "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.

Finalmente, el Senado debía constituir en su estructura la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integraría y funcionaría en los términos de la ley reglamentaria que al efecto se expida.

Lo anterior es una descripción sintética de la reforma constitucional mencionada previamente, y que a casi 6 años de su entrada en vigor conviene revisar. Se consideró



que la Suprema Corte carecía de elementos jurídicos suficientes para resolver cuestiones territoriales y que, derivada de esta carencia, la Corte se mostraba como incompetente cuando se le turnaban los casos a revisión. La exposición de motivos de la iniciativa que originó el decreto de 2005, refería la existencia de conflictos de límites entre varios Estados de la República, los cuales se habían hecho del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no obtuvieron resolución satisfactoria por la falta de reglamentación y la diversidad de implicaciones que estos conflictos tenían.

El cumplimiento de lo dispuesto en la reforma del 2005, así como a lo ordenado en sus artículos primero y segundo transitorios, se tradujo en los hechos en que cuatro expedientes que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo su jurisdicción y competencia, que ya había radicado y se avocaba a su conocimiento y sustanciación para emitir la resolución que en derecho correspondiera a cada caso.

Lo anterior, presumía que era indispensable definir qué efectos deberían dictaminarse sobre las actuaciones jurisdiccionales que obraban en cada uno de los expedientes de las siguientes controversias constitucionales:

1. Controversia constitucional 9/1997: En este procedimiento, el estado libre y soberano de Quintana Roo reclama del presidente de la República, así como del gobernador constitucional y del Congreso del estado de Campeche, la declaración de invalidez del acuerdo emitido por el presidente de la República el 15 de mayo de 1940, publicado en el DOF el 12 de junio de 1940, relativo al conflicto de límites entre esos estados y la declaración de invalidez del decreto número 244 de la IV Legislatura del estado de Campeche.
2. Controversia constitucional 13/1997: Mediante estas actuaciones, el estado libre y soberano de Quintana Roo reclama del estado libre y soberano de Yucatán, la expedición, promulgación y publicación del decreto número 328 del 25 de marzo de 1975, publicado en el DOF el 26 de marzo de 1976, por el que se reformó el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.
3. Controversia constitucional 51/2004: A través de estas actuaciones judiciales, el municipio de Cihuatlán del estado libre y soberano de Jalisco, reclama del Poder Ejecutivo y del municipio de Manzanillo, ambos del Estado de Colima, las órdenes que giraron a las autoridades para que haciendo uso de la fuerza pública, invadieran y continúen invadiendo la jurisdicción y competencia territorial del Municipio de Cihuatlán, Estado de Jalisco,



invadiendo su soberanía municipal, ejerciendo actos de gobierno e intentar seguirlos ejerciendo donde se encuentra un importante desarrollo turístico.

4. Controversia constitucional 3/1998: En este expediente el estado libre y soberano de Jalisco reclama la negativa o evasión del estado libre y soberano de Colima, a reconocer los derechos y el poder que le corresponden sobre los territorios comprendidos dentro de los límites que conserva y tiene de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se puede apreciar, esto resultaba requisito sine quanon para que esta soberanía a través de la Comisión de Límites Territoriales entre Entidades Federativas, dictaminara a partir de los convenios que en su caso, se hubieren presentado por las entidades involucradas y considerando los elementos esenciales siguientes: en primer término definir qué hacer y con base en que fundamento constitucional se analizaban y calificaban las actuaciones jurisdiccionales que obran en cada expediente; para ello se advirtieron las siguientes disyuntivas: a) invalidar las actuaciones jurisdiccionales hasta entonces radicadas en la Suprema Corte; y b) tomar en consideración lo actuado y repercutirlas en el dictamen.

La primera de las opciones señaladas era tanto como decir "borrón y cuenta nueva", pero para que ello surtiera efectos, resultaba indispensable que esta Soberanía declarara invalidado lo actuado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acto jurídico que nos resultaba inoperante, así como carente de fundamento constitucional, puesto que al Senado le está otorgada por la Constitución la facultad para crear, adicionar, reformar, derogar y abrogar leyes, pero no para invalidar resoluciones del Poder Judicial Federal.

La segunda opción, en donde el criterio que en su caso podría tomar el Senado, es el correspondiente a prescribir que el dictamen se sustentaría como primera premisa de las actuaciones que realizó la Suprema Corte, no obstante, esto también resultaba inoperante, puesto que el procedimiento seguido bajo estricto derecho dejó de serlo en el momento mismo que dio un viraje al transformarse su naturaleza jurídica, así como la vía, los términos y el procedimiento para el desahogo de la litis, es decir en la amigable composición como forma de concluir los conflictos, sin embargo, ésta no tiene cabida en los procedimientos jurisdiccionales, antes bien, ambas formas se excluyen entre sí.

Lo anterior trajo como consecuencia que esta Soberanía ahondara en el principio de la división de poderes, para no invadir la función jurisdiccional que a todas luces es más propia de la Suprema Corte, consistente en este caso en conocer, sustanciar y resolver



bajo su plena jurisdicción los conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas, en forma uni-instancial, cuya resolución produzca cosa juzgada.

Estas comisiones dictaminadoras, consideran conveniente trasladar la competencia contenciosa que tiene actualmente el Senado para conocer del conflicto limítrofe entre entidades federativas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que nuestra Carta Magna consagra el principio de división de poderes (artículo 49) y además establece las facultades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y el Judicial. Por lo que hace al Legislativo federal, de manera específica, la Cámara de Senadores, dentro de sus facultades no dispone ejercer facultades jurisdiccionales, dichas facultades corresponden al Poder Judicial.

La Cámara de Senadores es un órgano legislativo, político y representativo, no un órgano jurisdiccional. Y sólo de manera muy excepcional realiza funciones jurisdiccionales en los casos previstos en la Constitución Política.

En lo específico, estas comisiones dictaminadoras estiman conveniente en primer lugar mantener y enriquecer la facultad contenida en el primer párrafo del artículo 46 de que las entidades federativas puedan arreglar entre sí y en cualquier momento por convenios amistosos sus respectivos límites, mismos que no pueden llevarse a efecto sin la aprobación de la Cámara de Senadores. Es importante que las entidades y el Senado mantengan esta facultad para que en cualquier tiempo puedan llegar a un arreglo amistoso independientemente de la existencia de un conflicto. Y por otra parte, consideran estas comisiones adicionar un segundo párrafo que establezca que la Suprema Corte de Justicia de la Nación recupere la facultad constitucional de dirimir los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas, vía la controversia constitucional. Por lo que se coincide con la propuesta para adicionar un segundo párrafo en el artículo 46 constitucional que establezca que cuando no haya convenio entre las entidades que establezca sus límites territoriales será la Suprema Corte la que conocerá, sustanciará y resolverá con carácter inatacable, los conflictos sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, a petición de parte, y por la vía de la controversia constitucional en los términos del artículo 105 constitucional. Para ello también es importante derogar los dos últimos párrafos del mismo artículo 46 que establecían la facultad del Senado de resolver los conflictos limítrofes entre las entidades federativas.

Lo anterior tiene sentido, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su función jurisdiccional por naturaleza cuenta con vasta y probada experiencia para hacerse cargo de controversias entre partes.



Los estados que antes de la reforma de 2005 acudieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver sus controversias limítrofes tuvieron que llevar todo un proceso jurisdiccional que no culminó con sentencia, pues la reforma en comento en disposición transitoria ordenó que éstos se remitieran inmediatamente al Senado. Esos estados permanecen a la espera de que existan las condiciones legales para que el Senado pueda asumir su competencia constitucional y resuelva tales asuntos, y cuando esto ocurra de existir diferencias en la ejecución del decreto correspondiente, todavía tendrían que acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta determine lo propio.

Como se puede advertir, el modelo vigente no es el más adecuado, ni para los estados que ya tienen conflictos limítrofes, ni para los que en un futuro pudieran verse involucrados.

Y en ese tenor, se coincide con las propuestas de las iniciativas en estudio, de derogar las fracción XI del artículo 76 constitucional, que contemplan las facultades del Senado de dirimir las controversias sobre límites de las entidades federativas, y dejar vigente la fracción X. del mismo 76 para que pueda el Senado autorizar mediante el voto de las dos terceras partes los convenios amistosos celebrados entre las entidades federativas.

Asimismo, estas comisiones unidas coinciden con la propuesta de las iniciativas en estudio, de reformar la fracción I del artículo 105 constitucional, para que en concordancia con la modificación al artículo 46 constitucional, se elimine excepción de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca en controversia constitucional del conflicto de límites territoriales entre los estados miembros de la federación.

### III. Consideraciones

Esta dictaminadora, después de hacer un análisis exhaustivo a la minuta enviada por el Senado de la República, ha llegado a la convicción de emitir dictamen en sentido positivo, atento a las siguientes precisiones:

De la lectura al texto a dilucidar, podemos precisar que la propuesta principal es regresar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para resolver controversias en materia de conflictos sobre límites territoriales.

Esto es así, tomando en consideración que desde la constitución de 1857 en el artículo 98 el constituyente permanente estableció una vía especial para dirimir conflictos entre entidades federativas, bajo la redacción siguiente:



Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado con otro, y de aquellos en que la Unión fuese parte.

Por su parte la Constitución de 1917 establece en su artículo 105 lo siguiente:

Corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuere parte.

Esto es, desde la Constitución de 1857, se han establecido mecanismos protectores para el caso de que un estado advierta que existen actos de otro estado o bien de la federación, que invadan su esfera competencial, es decir, se les ha reconocido a los estados el derecho a impugnar u oponerse en los casos en que se violente el pacto federal.

El 31 de diciembre 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, Decreto por el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución, entre ellos, el artículo 105.

En la exposición de motivos que dio sustento a dicha reforma, se advierten en lo que hace a las controversias constitucionales, los argumentos siguientes:

La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la federación, los estados y lo municipios; entre el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración' de los distintos órganos federales, locales y municipales.

Las controversias constitucionales.

El artículo 105 del texto original de la Constitución le otorga competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre uno o más estados y el Distrito Federal, entre los Poderes de un mismo estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. Los mencionados supuestos del artículo 105 no prevén muchos de los conflictos



entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana está planteando.

Una de las demandas de nuestros días es la de arribar a un renovado federalismo. Ello hace indispensable encontrar las vías adecuadas para solucionar las controversias que en su pleno ejercicio pueda suscitar. Por este motivo, se propone la modificación del artículo 105 a fin de prever en su fracción primera las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surjan entre la Federación y un estado o el Distrito Federal, la federación y un municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos estados, un estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un municipio, dos municipios de diversos estados, dos poderes de un mismo estado, un estado y uno de sus municipios, y dos órganos del Distrito Federal o dos municipios de un mismo estado.

Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general.

El gran número de órganos legitimados por la reforma para plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas.

El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en nuestro orden jurídico el de ser un órgano de carácter constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la federación, los estados y los municipios actúen de conformidad con lo previsto por nuestra Constitución.

En la actualidad, de la simple lectura del artículo 105 constitucional, en su fracción I, se advierte que la controversia constitucional se puede plantear entre órganos que se estructuran en nuestro sistema federal, respecto a la constitucionalidad de sus actos, sin embargo, el citado numeral no explica ni menciona definición alguna, que permita entender la naturaleza jurídica de tal acción. En la obra "El artículo 105 constitucional", el jurista Juventino V. Castro y Castro, ofrece una definición, la cual, para efectos del presente dictamen auxilia en el entendimiento de tal acción:



Las controversias constitucionales son procedimientos de única instancia, planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la federación, los estados, el Distrito Federal, o los cuerpos de carácter municipal, o por sus respectivos órganos legitimados y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre estados que disienten, todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, es pertinente citar la Jurisprudencia P/J.71/2000, en la que se enuncian las diferencias que existen entre las Acciones de Inconstitucionalidad y las Controversias Constitucionales. Tal enunciación sirve de apoyo y permite rescatar, las principales características de la acción en estudio:

Registro número 191381.

Localización:

Novena Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

XII, Agosto de 2000.

Página: 965.

Tesis: P./J. 71/2000.

Jurisprudencia.

Materia(s): Constitucional.

Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Diferencias entre ambos medios de control constitucional



Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los estados o de los municipios impugnados por la federación, de los municipios impugnados por los estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.

Controversia constitucional 15/98. Ayuntamiento del municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 11 de mayo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.



El tribunal pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número 71/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 875, tesis P./J. 83/2001 de rubro: "Controversia constitucional. Interés legítimo para promoverla.

En suma, se entiende que la controversia constitucional, al ser un medio de control de la Constitucionalidad de leyes y actos, que le da legitimación a los Estados para inconformarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la invasión de su esfera de competencia, no debe encontrarse limitada ni acotada, en lo que hace a la materia o naturaleza de los asuntos a resolver, ni mucho menos puede ser restringida a determinado tipo de controversias. Por el contrario, es una acción de amplio espectro jurídico, que les permite entablar conflicto frente a otro órgano, sobre la invasión de esferas de competencia.

Por lo que respecta al motivo jurídico, por medio del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de las controversias constitucionales, la respuesta descansa en el principio de la división de poderes, el cual, se constituye como el dogma rector del Estado mexicano, que evita la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias constitucionalmente previsto.

Sumado a lo anterior, la respuesta también encuentra sustento en la facultad constitucional del Poder Judicial, y muy en lo particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como poder encargado de la observancia, interpretación y cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, es el máximo tribunal facultado para velar el cumplimiento al principio de supremacía constitucional.

Lo anterior ocurre así, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ser el Tribunal de mayor jerarquía, se justifica para actuar como órgano jurisdiccional en aquellos conflictos del orden constitucional, esto es, supuestos jurídicos en los que sea necesario interpretar la Constitución frente a actos o leyes, o bien, se tengan que dirimir litigios en los que las partes, sean órganos de la estructura de la federación.

Es imperativo resaltar, que tal atribución funciona bajo la premisa de que toda ley o acto de los municipios, entidades federativas o federación deben encontrarse ajustada a la



Constitución, y en el caso contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actúa como fiel de la balanza, velando porque se cumpla el orden constitucional.

Ahora bien, por lo que respecta a la minuta en estudio consistente en devolverle la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resuelva las controversias constitucionales que se interpongan, relativas a los conflictos en cuanto a límites territoriales, es preciso aclarar que la reforma constitucional que se la retiró, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de diciembre de 2005, mediante decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la exposición de motivos de dicha reforma constitucional, se expresaron los argumentos siguientes:

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.

Por su parte en el dictamen emitido a la reforma constitucional antes mencionada, se realizaron las siguientes consideraciones:

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, conforma 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.

Como se advierte, el motivo de la reforma, partió de la premisa de que las entidades federativas, podían resolver sus diferencias ante el Senado de la República, sin embargo,



como se menciona en las iniciativas que dieron origen a la minuta que se analiza, hoy en día el propio Senado, carece de fuerza jurídica para estar en posibilidad de resolver tales conflictos, aunado a que no puede por sí mismo hacer valer sus resoluciones.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica de los conflictos relacionados a límites territoriales, los mismos, se entienden como la existencia de una contienda de dos o más órganos del sistema federal, en cuanto al alcance de su ámbito espacial de acción, en un determinado territorio.

En relación con esto, es menester aclarar que son pocos los antecedentes jurídicos que auxilian en mostrar evidencia que permita determinar los límites político-administrativos de cada una de las entidades federativas. Sin embargo, tal circunstancia no le resta la procedencia para que dichos conflictos puedan ser resueltos mediante controversia constitucional, ya que los mismos no necesariamente dependen de la existencia de un documento legal que sirva de base para resolver el conflicto, ya que de ser así, muy probablemente ni siquiera se requeriría de la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por el contrario, dado que en muchos casos no existe información clara que resuelva los conflictos sobre límites territoriales, es tarea del más alto tribunal resolver con base en los antecedentes más remotos que permitan dilucidar los linderos, en función de pruebas que las partes ofrezcan, tales como: antecedentes históricos, registrales, observaciones topográficas, rasgos geográficos naturales, etcétera.

Por tanto, los miembros de esta comisión dictaminadora consideran que los conflictos sobre límites territoriales deben ser resueltos por un órgano jurisdiccional, en el que se escuche a las partes y se desahoguen todas las pruebas ofrecidas, ya que tal litis encierra un verdadero problema de carácter material, siendo verdaderas situaciones contenciosas, que no sólo se circunscriben a litigios de índole político.

Incluso, los conflictos relacionados a límites territoriales en lo que hace a los municipios, siguen siendo materia de resolución por nuestro máximo tribunal, mediante las controversias constitucionales, lo anterior cobra fuerza en atención a la siguiente jurisprudencia:

Novena Época.

Registro: 170807.



Instancia: Pleno.

Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Diciembre de 2007.

Materia(s): Constitucional.

Tesis: P./J. 97/2007.

Página: 1101.

Controversia constitucional. Procede contra las resoluciones de las legislaturas locales que dirimen en definitiva conflictos de límites territoriales entre los municipios de un estado.

Conforme a los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión está facultada para resolver de manera definitiva e inatacable los conflictos que por límites territoriales se susciten entre los Estados de la Federación, lo que se corrobora con el primer párrafo de la fracción I del indicado artículo 105, que prevé que los conflictos a que se refiere el artículo 46 del propio Ordenamiento Fundamental no pueden impugnarse en controversia constitucional; asimismo, el citado artículo 105 faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer a través del mencionado medio de control constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución de los decretos que emita el Senado en materia de límites territoriales estatales. Ahora bien, tratándose de las resoluciones de las Legislaturas Locales en materia de delimitación territorial de los Municipios de un Estado, como la propia Constitución Federal no establece la improcedencia de la controversia constitucional respecto de estas resoluciones, no existe impedimento alguno para que este Alto Tribunal revise en esa vía las resoluciones dictadas en la indicada materia, pues de lo contrario se haría nugatorio el procedimiento que tiene como fin primordial garantizar la supremacía de la Ley Fundamental, ajustando el actuar de cualquier autoridad a los lineamientos que ésta prevé, máxime si dichas determinaciones pueden afectar de manera directa o indirecta las prerrogativas constitucionales otorgadas a algún Poder o nivel de gobierno.



Controversia constitucional 53/2005. Municipio de San Andrés Cholula, Estado de Puebla. 10 de octubre de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 97/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Es por tanto, que los miembros de esta comisión consideran correcto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la acción de la controversia constitucional, resuelva la litis que se presente sobre conflictos de límites territoriales.

Por último, los integrantes de esta comisión dictaminadora y con el objeto de una debida apreciación de las propuestas de modificación al texto constitucional, consideran pertinente realizar el siguiente comparativo:

#### Texto vigente

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 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a X. ...

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. ...

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) a k)

...

...

II. ...

...

a) a g) ...

...

...

...

III. ...

...

...

Texto propuesto por el Senado de la República

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



De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Se deroga.

Se deroga.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a X. ...

XI. Se deroga.

XII. ...

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:

a) a k)

...

...

II. ...

...

a) a g) ...

...



...

...

III. ...

...

...

En suma, esta colegisladora llega a la firme convicción de que el Senado de la República, invade materialmente las facultades del Poder Judicial establecidas en el artículo 105 constitucional, al convertirse en un tribunal especial, prohibido por el artículo 13 de la ley fundamental.

Esto es así, ya que la reforma constitucional de 2005, a los artículos 46, 76 y 105, que le dan competencia al Senado de la República para conocer de conflictos en materia de límites territoriales, facultad que tenía la Suprema Corte, actualmente vulneran la autonomía de este órgano jurisdiccional, al convertirlo en un órgano ejecutor del cumplimiento de las decisiones del Senado la República, por ello, es importante devolver a la Corte su facultad original como principio del respeto y autonomía de los Poderes de la Unión.

Por lo expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales somete a la consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de límites territoriales

Artículo Único. Se reforman los artículos 46 y 105, fracción I; se deroga la fracción XI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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



De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a X. ...

XI. Se deroga.

XII. ...

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:

a) a k) ...

...

...

II. y III. ...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan a este Decreto.



Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 18 días del mes de abril de 2012.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Hilario Everardo Sánchez Cortés (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, César Augusto Santiago Ramírez (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Ramírez (rúbrica), Gustavo González Hernández, Carlos Alberto Pérez Cuevas, Guillermo Cueva Sada (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Emilio Chuayffet Chemor (rúbrica), Heliodoro Carlos Díaz Escárraga (rúbrica), Justino Eugenio Arraiga Rojas, Víctor Alejandro Balderas Vaquera, Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Rafael Rodríguez González (rúbrica), José Ricardo López Pescador (rúbrica), Felipe Solís Acero (rúbrica), José Luis Jaime Correa (rúbrica), Aarón Mastache Mondragón, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), Jorge Rojo García de Alba, Maricarmen Valls Esponda, Óscar Martín Arce Paniagua, Sonia Mendoza Díaz, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Camilo Ramírez Puente.

## **VI. DISCUSIÓN / REVISORA**

DIPUTADOS

DISCUSIÓN

México, D.F. miércoles 25 de abril de 2012.

Versión Estenográfica

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tiene la palabra para fundamentar el dictamen en términos del artículo 230 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado Hilario Everardo Sánchez Cortés, por siete minutos.

El diputado Hilario Everardo Sánchez Cortés: Gracias, señor presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Permítame un minuto. ¿Con qué objeto, diputado Raúl Cuadra?



El diputado Raúl Gerardo Cuadra García (desde la curul): Solicitar en el dictamen que se incluya o se señale que el 40 por ciento de los dictámenes de las entidades federativas son negativas, y el 39 por ciento tienen salvedades, y sólo el 20 por ciento son dictámenes positivos. En donde se comprueba que el 70 por ciento de los dictámenes a las entidades federativas de recursos federales tienen problema, salvedades, opinión negativa, incluyendo el estado de México. Solicitaría que lo incluyan, por favor.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortés: Ya fue votado el dictamen. Adelante, diputado.

El diputado Hilario Everardo Sánchez Cortés: Gracias, presidente. Señoras diputadas, señores diputados, este dictamen que se somete a su consideración, los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales coincidimos plenamente con la minuta del Senado de la República en el sentido de que debe devolverse a nuestro alto tribunal las facultades que desde 1917 tenía conferidas para resolver conflictos sobre límites territoriales.

En efecto, este proyecto viene a resarcir una afectación a la esfera competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además busca reafirmar el respeto a la división de poderes.

El principio fundamental de división de poderes tuvo como fin establecer el equilibrio del poder público, para que cada uno de los poderes ejerza sus funciones de forma autónoma e independiente, existiendo mecanismos de control recíproco para evitar el abuso del poder.

En este sentido, los poderes Constituyente y Reformador establecieron diversos medios de control constitucional, referidos a los órdenes federal, estadual, municipal y del Distrito Federal.

Entre estos mecanismos se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna y cuya resolución ha sido encomendada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional.

El espíritu primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de 1995, fue en el sentido de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía constitucional, para que la actuación de las autoridades se ajustara a la norma suprema.



El 8 de diciembre de 2005 se reformaron los artículos 46, 76 y 105 constitucionales, estableciendo que el Senado de la República resolvería los conflictos sobre límites territoriales, dejando a un lado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que únicamente conociera de la ejecución de las resoluciones de la colegisladora.

Error grave fue quitarle a nuestro alto tribunal, el conocer de los conflictos derivados de límites territoriales, pues el contenido actual del artículo 46 constitucional, que a la letra dice: "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 controversias constitucionales, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores".

Este texto viola el principio de división de poderes, al intervenir el Senado de la República como órgano jurisdiccional, función encomendada en términos de los artículos 93, 103 y 105 de la Constitución a la Suprema Corte.

Como lo dije anteriormente, la modificación a los artículos 46, 76 y 105 constitucionales vigentes, a partir de 2005, constituyen un error legislativo, en virtud de que están basados en apreciaciones incorrectas, al establecer que los problemas derivados de conflictos sobre límites territoriales podrían ser resueltos como asuntos políticos, no jurídicos, vulnerando en consecuencia la esencia del espíritu del artículo 105 constitucional, en materia de controversias constitucionales, en las que se dirimen conflictos entre entes públicos, competencia de nuestro tribunal constitucional.

A nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales, solicito a ustedes, señoras y señores legisladores, la aprobación de este dictamen, que rectifica un error legislativo y fortalece la autonomía de los poderes. Muchas gracias.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputado. Tiene la palabra para fijar posición los siguientes diputados inscritos: la diputada Teresa Ochoa Mejía, del Movimiento Ciudadano; Jaime Cárdenas Gracia, del PT; Nazario Norberto Sánchez, del PRD; y Felipe Solís Acero, del PRI. Tiene la palabra la diputada Teresa Ochoa Mejía.



La diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía: Con su permiso, diputado presidente. Compañeras y compañeros diputados, de ser aprobada la reforma constitucional que este día se encuentra sujeta a discusión, permitirá que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca y resuelva con carácter de inatacables, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas.

Es importante recordar que actualmente nuestro país enfrenta diversos conflictos limítrofes. Entre los casos más conocidos se encuentran los de Chimalapa entre Oaxaca y Chiapas, Campeche y Quintana Roo, Jalisco y Colima.

Es importante resaltar que la reforma que se presenta el día de hoy cuenta con el respaldo de todos los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Senadores.

A su vez, las comisiones dictaminadoras de esta soberanía coincidieron en el planteamiento de que la Suprema Corte de Justicia recupere la facultad constitucional de dirimir los conflictos sobre los límites territoriales vía la controversia constitucional, toda vez que por su naturaleza de su función jurisdiccional cuenta con vasta y probada experiencia para hacerse cargo de los litigios entre partes.

El modelo vigente que sólo faculta al Senado para dirimir los conflictos a los que hemos hecho referencia, enfrenta limitaciones debido a que como se establece en el dictamen, la colegisladora no es un órgano jurisdiccional, atribución que sí desempeña el máximo órgano de justicia del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano considera que esta disposición es una medida acertada para llevar a la esfera de la Suprema Corte de Justicia el conocimiento y la solución de los diferendos que enfrentan, en no pocas ocasiones, las entidades federativas, convirtiéndose en origen de graves problemas políticos.

El espíritu de la reforma planteada fortalece la división de poderes y atiende a una de las demandas de nuestro país, en el sentido de arribar a un renovado federalismo. Ello hace indispensable encontrar las vías adecuadas para solucionar las controversias entre la federación y un estado o el Distrito Federal, la federación y un municipio.

Con las modificaciones propuestas al artículo 105 constitucional todos los niveles de gobierno se verán beneficiados y la Suprema Corte de Justicia reafirmará su carácter de órgano que vigila que la federación, los estados y los municipios actúen de conformidad con lo previsto en nuestra Carta Magna.



Por eso, y por los motivos antes expuestos, nuestro Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano avala la reforma constitucional y votará a favor del presente dictamen. Es cuanto, diputado presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputada. Tiene la palabra el diputado Jaime Cárdenas Gracia.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente. Me felicito con este dictamen de reforma constitucional porque el Senado ha desistido de tener una atribución, una competencia que no le correspondía.

En estos años de la alternancia en el poder de la transición a la democracia el Senado de la República se ha caracterizado por acumular atribuciones constitucionales que no siempre son consecuentes con su función o con la orientación que debe tener. Éste es el caso.

En el 2005 el Senado de la República privó a la Suprema Corte -el constituyente permanente, pero el Senado de la República principalmente- de una competencia constitucional, que la Suprema Corte había tenido, para dirimir controversias por límites territoriales entre las entidades federativas.

Y se instauró en la Constitución, en el artículo 76, fracción XI, un procedimiento de carácter político para resolver estos límites territoriales entre los estados de la república. Del 2005, en que se aprobó esta reforma, el 8 de diciembre, a la fecha este procedimiento de carácter político no ha dado resultados y el Senado de la República se convenció de eso mismo.

Y es por eso que en este dictamen de reforma constitucional se propone principalmente una reforma al artículo 46 de la Constitución, también al artículo 76, para derogar la atribución que se había otorgado o arrogado el Senado de la República, y desde luego al artículo 105 de la Constitución.

La reforma consiste básicamente en una sola cosa, en que la competencia para resolver los conflictos de límites entre los estados de la república vuelva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que me parece muy pertinente porque esta devolución de la competencia a la Suprema Corte se realiza por la vía de la controversia constitucional.



Como todos ustedes saben, la controversia constitucional es un mecanismo procesal de carácter constitucional para resolver no solamente conflictos o cuestiones vinculadas al control de constitucionalidad, sino principalmente la controversia constitucional está orientada a resolver conflictos vinculados a la división de poderes, tanto los conflictos de división de poderes de carácter horizontal -entre el Ejecutivo, el Legislativo- como a los conflictos de poderes de carácter vertical, aquellos que tienen lugar entre la federación, los estados y los municipios.

Por otra parte, la controversia constitucional es un mecanismo ideado para establecer como sujetos legitimados a la federación, a los estados, a los municipios, además de a los poderes públicos. Además en la controversia constitucional, a diferencia de la acción de inconstitucionalidad, deben existir agravios en perjuicio del sujeto que promueve la controversia constitucional.

Yo creo que esta vía de carácter jurisdiccional permitirá resolver las controversias entre límites que actualmente existen entre muchos estados de la República. Es la vía adecuada, la vía jurisdiccional y no la vía política para resolver estas controversias de límites entre estados de la República.

La vía política no dio resultado. Así lo probó la reforma constitucional que desde el 2005 ha estado en vigor y que no ha permitido atender importantes conflictos de límites entre estados.

Enhorabuena con esta reforma constitucional que esperamos pronto sea aprobada en las Legislaturas de los estados para que la Suprema Corte recupere una competencia constitucional que nunca debió haber perdido, que nunca debió haber tenido el Senado de la República.

Una competencia constitucional que permitirá resolver conflictos entre estados. Por su atención muchas gracias, compañeras diputadas y compañeros diputados y los invito a votar a favor de este dictamen. Muchas gracias.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Tiene la palabra el diputado Nazario Norberto Sánchez.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Muchas gracias, diputado presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, vengo a hablar a favor del presente dictamen, a la



minuta del Senado en materia de facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver conflictos sobre límites territoriales.

Esta reforma de la que hablamos, ese dictamen, desde 1857, base de la Constitución Política actual, la facultad la tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el 2005 esa facultad pasó a manos del Senado de la República. En la actualidad existen varias controversias constitucionales y varios conflictos en diferentes estados de la república como son: de Quintana Roo con Campeche; controversia constitucional de Quintana Roo con Yucatán; controversia constitucional entre los estados de Jalisco y Colima. Podría enumerar muchas más.

Pero es importante, con esta reforma, que la facultad esté a cargo de la Suprema Corte de Justicia como un ente jurisdiccional.

Esto nos va a dar precisamente las armas suficientes a la Suprema Corte de Justicia para que con apego a derecho resuelvan las controversias constitucionales vigentes y que los estados que acabo de mencionar, resuelvan sus límites que tienen en sus estados.

Estas normas cuyos ámbitos de validez se circunscriben a posiciones específicas del territorio nacional, definiendo así al Estado federal y bajo las premisas de que el municipio es el nivel de gobierno contacto más cercano a las diversas necesidades y aspiraciones de los gobernados en dicho ámbito, las diversas problemáticas provocan mayor impacto en su población, les decía que en el año 2005, mediante una serie de reformas constitucionales a los artículos 46, 73, 76 y 105, se le había otorgado dichas competencias al Senado de la República.

Las resoluciones que el Senado tomaba en esta materia, eran definitivas e inatacables. La primera competencia que se asignó como exclusiva al Senado de la República y que antes de la reforma le pertenecía al Congreso de la Unión, consiste en una intervención del mencionado órgano camara, en donde no existe controversia o conflicto entre las entidades, pues de hecho estos llegan ante dicha instancia con un convenio elaborado por ambas partes que presupone la aceptación de éste y sólo se solicita la aprobación por parte del Senado para que dicho acuerdo político quede firme y sea vinculatorio.

La segunda competencia exclusiva que por virtud de la reforma se le asignó al Senado y que antes le correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de controversias constitucionales, la facultad de resolver conflictos colindantes entre las



entidades federativas, hipótesis normativa que, tal y como se desprende de la propia redacción del texto constitucional, presupone una controversia o conflicto y que éste debe resolverse previa valoración de las disposiciones constitucionales y legales que le corresponden a fin de estar en aptitud de otorgar la razón al que la posea, por lo que mi grupo parlamentario coincide en que es necesario regresar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para resolver controversias en materia de conflictos sobre límites territoriales, pues así y de manera correcta lo había establecido, como lo había manifestado anteriormente, el constituyente de 1857, en su artículo 98.

Compañeras y compañeros: les solicitamos el voto a favor de esta reforma que va a resolver muchos conflictos entre varios estados. Es cuando, diputado presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputado. Tiene la palabra el diputado Gustavo González Hernández.

El diputado Gustavo González Hernández: Gracias, señor presidente. Con su permiso. He decidido tomar la palabra a favor, a nombre de mi fracción, toda vez que uno de los problemas que vive México es el de límites territoriales. Sobre todo la entidad a la cual yo represento, Jalisco, tiene un problema de hace muchos años con Colima por los límites territoriales y concretamente por tres espacios territoriales.

Jalisco interpuso una controversia en el año 1998, siendo gobernador Alberto Cárdenas Jiménez, el primer gobernador que decidió en forma tratar de dirimir esta controversia limítrofe, pero sobre todo para los habitantes que viven en las regiones en conflicto.

Los territorios en conflicto son tierra de nadie, donde nadie los atiende o donde se disputa el control entre ambos gobiernos de si tienes que ir a reportarte en tal gobierno para sacar tu acta de nacimiento o en tal otro gobierno.

Creo que el hecho de que hayan mandado la potestad para resolver estas situaciones al Senado fue un error. En su momento Jalisco ya tenía una controversia en curso y tuvo que suspenderse todo el procedimiento de resolución de dicha controversia, en la cual yo participé, para efecto de que el Senado emitiera una reglamentación correspondiente de cómo iba a resolver los conflictos limítrofes.

Enhorabuena. Al reformar el 105 se le devuelve la potestad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Suprema Corte, siendo la parte formal y material, resolverá conforme a derecho.



Creo que debemos de aplaudir esta reforma y cuidar muy bien la parte de los transitorios porque Jalisco ya tiene interpuesta una controversia contra Colima y no tanto para ver quién se queda con el territorio, sino para que los mexicanos que viven en las zonas en conflicto tengan certeza de a qué gobierno reclamarle los servicios. Es cuanto, señor presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputado. Tiene la palabra el diputado Felipe Solís Acero, por cinco minutos.

El diputado Felipe Solís Acero: Con su autorización, señor presidente. Compañeras y compañeros diputados, el dictamen que la Comisión de Puntos Constitucionales nos somete hoy a consideración es de la mayor relevancia constitucional e histórica en nuestro país y amerita, en consecuencia, una definición de los grupos parlamentarios; al respecto, hago lo propio en nombre del Grupo Parlamentario del PRI.

Desde el acta constitutiva de la Federación Mexicana en 1824, el pensamiento liberal y el federalismo que permearon en la vida política nacional confirmaron mecanismos y facultades constitucionales para que los estados fueran conformando sus límites territoriales a partir de las demarcaciones que existían bajo el régimen colonial anterior; esto causó a lo largo de muchos años que surgieran conflictos entre las entidades federativas sobre sus límites territoriales, al erigirse estados que en algunos casos se derivaron de otros preexistentes.

No obstante lo anterior, estos conflictos tampoco han sido un fenómeno solo del pasado, ya que actualmente como se han referido aquí algunos ejemplos, también se han suscitado discrepancias limítrofes, nacidas del reparto agrario y de los núcleos ejidales que comprenden territorios de diversas entidades federativas y de otros supuestos que la realidad ha planteado.

En todo caso, el verdadero impacto de estos conflictos trascienden mucho más que lo que puedan alegar los actores políticos agraviados y quienes verdaderamente recientes los efectos de la incertidumbre jurídica que generan estos conflictos, como lo dijo aquí el diputado Gustavo González, son los destinatarios de los servicios públicos, los contrayentes en actos del estado civil quienes se someten a un régimen de propiedad privada, los usuarios de las instancias de procuración e impartición de justicia; en suma, la gente real y común que por motivos ajenos a su voluntad viven en esos territorios limítrofes en situación de conflicto territorial.



La histórica reforma al Poder Judicial de 94 consideró idóneo establecer el mecanismo jurisdiccional para conflictos limítrofes entre las entidades por la vía de la controversia constitucional, entre otras razones para consolidar a la corte como máximo tribunal constitucional.

Sin embargo, por reforma de diciembre de 2005, el constituyente permanente consideró trasladar y separar en dos mecanismos de solución a estos conflictos bajo la función representativa de las entidades federativas en el Senado de la República. Uno, de composición amistosa por la vía de los convenios celebrados entre las entidades y sancionados por el Senado y otro de carácter contencioso y jurisdiccional que concluyera con la emisión de una resolución definitiva e inatacable, pero no de la corte, sino proveniente del propio Senado de la República, es decir, de la Cámara alta.

Durante estas dos últimas legislaturas los senadores de diversos partidos, en reiteradas ocasiones han manifestado su desacuerdo con este mecanismo, y en diversas iniciativas, una de ellas impulsadas por senadores de todos los grupos parlamentarios, se propuso regresar la facultad de resolver por la vía litigiosa estos conflictos a la controversia constitucional de la Suprema Corte por diversas razones.

Por una parte, se busca seguir la congruencia que ha tenido el Congreso de la Unión en los últimos años por consolidar a la Corte como máximo tribunal constitucional, empeño en el que el PRI ha, en reiteradas ocasiones, señalado su posición de manera sistemática.

Éste ha sido un poderoso argumento que movió las paradigmáticas reformas de amparo y en materia de derechos humanos, y ha sido parte de un largo proceso para lograr la profesionalización e independencia del Poder Judicial Federal.

Por otra parte, el perfil de carrera y función judicial de los integrantes de nuestro máximo tribunal, hace idónea esta vía para lograr una mejor resolución jurídica definitiva para las partes interesadas en el caso de los conflictos de límites.

Por todas estas razones, en el grupo parlamentario del PRI, anunciamos nuestro voto a favor de este dictamen que nos propone la Comisión de Puntos Constitucionales, con el propósito de regresar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta competencia que, efectivamente, como lo señaló el diputado Cárdenas y coincido con él, siempre debió haber permanecido en su nicho competencial.



Queremos, y por eso votaremos a favor de este dictamen, que los conflictos de límites entre las entidades federativas sean resueltos mediante una sentencia, mediante una resolución que sea jurisdiccional, formal y materialmente, y no como ocurre hoy en el planteamiento que está establecido en el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por esa razón, en el PRI votaremos a favor de este dictamen, que resuelve un problema constitucional y que será enhorabuena para los estados que enfrentan conflictos de esta naturaleza.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Consulte la Secretaría a la asamblea si se encuentra suficientemente discutido en lo general.

La Secretaria diputada Gloria Romero León: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general. Las diputadas y diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Suficientemente discutido. En virtud de que de conformidad con el artículo 109 del Reglamento de la Cámara de Diputados no se ha reservado artículo alguno para discutirlo en lo particular, se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por cinco minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular, en un solo acto.

La Secretaria diputada Gloria Romero León: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico por cinco minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

(Votación)

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Saludamos a la delegación del estado de Morelos, representante en la Olimpiada Nacional de 2012, en karate, invitados por el diputado Hugo Lino Sánchez. Sean ustedes bienvenidos.

El diputado José Antonio Arámbula López (desde la curul): Gracias, presidente. Quiero aprovechar este momento de votación para recordar un trágico suceso que sucedió ahora



con los recientes accidentados estudiantes de la UNAM y la otra familia, por los accidentes de los dobles remolques.

Quisiera recordar también, el 17 de noviembre del año pasado hubo un camión de Aguascalientes, específicamente Jesús María, donde murieron casi 20 personas. En ese entonces en la curva del Diablo, allá en el estado de México, los trasladaron a Toluca, al hospital y les prometieron toda la ayuda posible a las familias.

Quisiera aprovechar este momento para solicitar la ayuda de los compañeros diputados del estado de México y las autoridades del gobierno del estado de México, después del 17 de noviembre es fecha que hoy no les han entregado las actas de defunción. Hemos estado pidiendo el trámite y ahora las autoridades les piden hacer un juicio, y yo quisiera aprovechar este micrófono para pedirles a los compañeros del estado de México y las autoridades del estado de México, que nos ayuden a tramitar esas actas de defunción que se habían comprometido. Levantaron un certificado, fue todo lo que les dieron y falta el acta, y ahora el acta dicen que como ya pasaron 30 días no la pueden expedir y que hay que hacer un juicio.

Las familias son de Aguascalientes, no se pueden trasladar al estado de México, yo les pido que por favor nos echen la mano y que se dé solución a estas familias. Muchas gracias.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Se toma nota y se hará lo conducente. Continúe la Secretaría.

La Secretaria diputada Gloria Romero León: Ciérrase el sistema de votación electrónico. De viva voz la diputada Luz Margarita Alba Contreras.

La diputada Luz Margarita Alba Contreras (desde la curul): A favor.

El diputado José Luis Villegas Méndez (desde la curul): A favor.

El diputado Arturo Villaseñor Fernández (desde la curul): A favor.

El diputado Mariano Quihuis Fragoso (desde la curul): A favor.

La diputada Norma Leticia Orozco Torres (desde la curul): A favor.



La Secretaria diputada Gloria Romero León: Señor presidente, se emitieron 323 votos a favor, cero en contra, 2 abstenciones.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Aprobado en lo general y en lo particular por 323 votos, el proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a las legislaturas de los estados para los efectos del artículo 135 constitucional.

## VII. DECLARATORIA

### DECLARATORIA

México, D.F. miércoles 22 de agosto de 2012.

Versión Estenográfica

NOTA: SE ANEXA EN ARCHIVO PDF LOS OFICIOS DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES.

[Consulta archivo PDF](#)

EN CASO DE NO VISUALIZAR LOS ARCHIVOS LIGADOS FAVOR DE SOLICITARLOS A TRAVÉS DEL CORREO ELECTRÓNICO [sjuridico@mail.scjn.gob.mx](mailto:sjuridico@mail.scjn.gob.mx)

-LA C. SECRETARIA ROMERO LEÓN: Se recibieron comunicaciones de diversos congresos estatales por las que informan su aprobación al proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 constitucionales en materia de límites territoriales.

-EL C. PRESIDENTE GONZÁLEZ MORFÍN: Solicito a la secretaría realice el escrutinio correspondiente a efecto de dar fe de la recepción de la mayoría de votos que aprueban el proyecto de decreto.

-LA C. SECRETARIA ROMERO LEÓN: Señor presidente, informo a la asamblea que se recibieron los votos aprobados de los congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán, al proyecto de decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En consecuencia, esta secretaría da fe de la emisión de 16 votos aprobatorio del proyecto de decreto de referencia.

Es todo, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZÁLEZ MORFÍN: Gracias. Solicito a todos los presentes ponerse de pie para la declaratoria de aprobación.

(Todos de pie)

A efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una vez computado el voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales, la Comisión Permanente declara se aprueba el decreto que reforma los artículos 46, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se remite al Diario Oficial de la Federación para su publicación.

La presidencia seguirá atenta para recibir las resoluciones que emitan otras legislaturas de los estados sobre este asunto.