



PODER LEGISLATIVO

**COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS
CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA.**

DICTAMEN

**DIP. RAMON ALVARADO HIGUERA.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES
DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL
DE LA XIII LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE BAJA CALIFORNIA SUR.
P R E S E N T E.**

HONORABLE ASAMBLEA:

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN PERMANENTE DE
PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, CON RELACIÓN A
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMA EL ARTÍCULO 46 Y 105 FRACCIÓN I; SE DEROGA LA
FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REMITIDO A
ESTE PODER LEGISLATIVO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**



DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MISMO QUE SE SUJETA A LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

1.- En Sesión Pública de fecha 3 de mayo del año en curso, le fue turnada a esta Comisión de Puntos Constitucionales y de Justicia, Minuta con Proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mediante la cual se reforma el al artículo 46 y 105, fracción I; se deroga la fracción XI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Por lo anteriormente señalado, esta Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y de Justicia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur y para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede en consecuencia a emitir el dictamen correspondiente, bajo los siguientes:



CONSIDERANDOS

PRIMERO.- La Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y de Justicia, de conformidad con lo establecido en los artículos 54 fracción I y 55 fracción I inciso a) de la Ley Reglamentaria de Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, es competente para conocer y dictaminar sobre la iniciativa en referencia.

SEGUNDO.- De conformidad a lo establecido por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, pero además, que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, por lo que, en acatamiento de esta disposición Constitucional y haciendo uso de la facultad que otorga a esta Legislatura, se procede al estudio y emisión del dictamen correspondiente, siendo responsabilidad de esta Legislatura como parte integrante del Constituyente Permanente de los Estados Unidos Mexicanos, manifestarnos al respecto, procediendo a señalar los



motivos que el Congreso Federal a través de sus Cámaras tuvo a bien considerar para la emisión de la minuta que nos ocupa.

TERCERO.- Con el fin de allegar la información necesaria a esta Honorable Asamblea, a continuación se señalan los antecedentes y argumentos fundamentales que hicieron valer los legisladores federales para la emisión de la Minuta con Proyecto de Decreto a la que nos referimos.

1.- 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.

2.- El 18 de abril de 2012, fue aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales, de la Cámara de Diputados 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.

Es menester referirnos que en diciembre de 2005 se reformó el único párrafo y se adicionaron un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se derogó la fracción IV del artículo 73; se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76; y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de 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. Sin que pudiera resolver este tipo de asuntos pero tampoco lo podía hacer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por carecer de facultades expresas.

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.

Esta Comisión legislativa al igual que la federal, 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.

Los legisladores federales estimaron 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, consideraron 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.

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.

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



PODER LEGISLATIVO

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.

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, considerado también 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.



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 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.

Existen conflictos de límites entre varios estados de la República, que se han hecho del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quintana Roo y Campeche; Quintana Roo y Yucatán; Jalisco y Colima, mismos que no se han resuelto por falta de reglamentación, pero que es sumamente necesario y urgente se atienda esta reforma de límite territorial con la que se tendrá la certeza jurídica de la autoridad que tiene competencia para combatir 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.



Es importante destacar que con esta reforma la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá la base jurídica para decidir, ahora sí, conforme a la ley y mediante la controversia constitucional los conflictos suscitados sobre los linderos entre un estado y otro, previa la aportación de pruebas las partes ofrezcan, tales como: antecedentes históricos, registrales, observaciones topográficas, rasgos geográficos naturales, etcétera.

Consideraron los legisladores federales 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.

CUARTO.- Tal y como se ha considerado en la minuta, motivo del presente dictamen, la Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y de Justicia del Poder Legislativo de Baja California Sur, determina sumarse a la reforma de los artículos 46 y 105 fracción



I; así como la derogación de la fracción XI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que coincide en dotar de las herramientas jurídicas necesarias a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir las controversias suscitadas entre un Estado y otro sobre los límites territoriales que le corresponden a cada uno de ellos, pues es el órgano jurisdiccional al que le debe corresponder la resolución de este conflicto.

De igual manera, manifestamos que en el caso de nuestro Estado Baja California Sur, al encontrarse determinada la extensión, límites y cabeceras de los 5 Municipios que lo conforman en el capítulo II, artículo 120 de la Constitución local, no se encuentra en el conflicto a que nos referimos, sin embargo, si en alguna ocasión existiera duda limítrofe, con la reforma que hoy nos ocupa ya se encontraría el máximo tribunal con las facultades para dirimir tal controversia.

Por las consideraciones que hemos expresado, quienes integramos esta Comisión de dictamen consideramos procedente la Reforma propuesta en la Minuta enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por lo que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, y para los efectos del artículo 135 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos y solicitamos sea aprobado por esta Honorable Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMER PUNTO.- El H. Congreso del Estado de Baja California Sur, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba la Minuta con Proyecto de Decreto remitido por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mediante la cual 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:

MINUTA PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 46, 76 y 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LIMITES 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.



SEGUNDO PUNTO.- Comuníquese el presente dictamen a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para los efectos legales correspondientes.

La Paz, Baja California Sur., a 12 de Junio de 2012.

**ATENTAMENTE
COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS
CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA.**

**DIP. JISELA PÁES MARTÍNEZ.
PRESIDENTA.**

**DIP. PABLO SERGIO BARRÓN PINTO.
SECRETARIO.**

**DIP. SANTOS RIVAS GARCÍA.
SECRETARIO.**