

MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LÍMITROFES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

César de Jesús MOLINA SUÁREZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La división territorial del país*.
III. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Sean mis primeras palabras para agradecer al doctor Eduardo Ferrer MacGregor Poisot, amigo entrañable, jurista singular y sobre todo, y acaso más, humanista distinguido, que ha tenido la gentileza de invitarme a participar al Tercer Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, con motivo del cual escribo estas líneas. Agradezco también a un distinguido jurisconsulto de este país, a don Édgar Danés Rojas, que en la organización del evento tuvo las más grandes atenciones en tierras tamaulipecas.

Quiero aclarar que aun cuando mi experiencia como secretario de estudio y cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación me ha servido para sustentar temas como el que ahora nos convoca, la disertación que aquí escribo obedece de manera exclusiva a una postura personal, y de ninguna manera representa el criterio de nuestro más alto tribunal.

Es necesario aclarar también que la ponencia que ahora escribo está basada en parte de la investigación que sobre el particular tema de límites territoriales he realizado con motivo de mi tesis doctoral.

Pues bien, he dividido esta exposición en dos grandes apartados: en el primero hago un análisis de los preceptos que integran nuestra Constitución, a efecto de determinar cómo se regula la división territorial de los

* Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

estados en la Federación mexicana, y en el segundo, que hago derivar del primero, hago especial referencia a la división territorial de Quintana Roo, con mención específica al ya famoso punto Put.

II. LA DIVISIÓN TERRITORIAL DEL PAÍS

La cuestión de fijar los límites territoriales de las entidades federativas que conforman el Estado mexicano debe analizarse a partir de dos momentos fundamentales, divididos por la reforma a los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de diciembre de 2006.

Lo anterior obedece a que hasta antes de la aludida reforma constitucional los sistemas constitucionales para fijar dichos linderos geográficos estaban regulados de manera distinta y correspondía a diversos órganos su solución, pero a partir de la reforma mencionada, el sistema cambió, aunque no dejó de tener en cuenta la bases que se establecieron con anterioridad; de hecho, también son sustento para el nuevo sistema, aunque, como se expondrá, con la reforma se originaron diversos problemas jurídicos que no será fácil resolver.

Pues bien, por esos motivos esta primera parte de la exposición se divide, a su vez, en dos partes: la primera está dedicada a poner de manifiesto el sistema que imperaba hasta antes de la reforma constitucional, y que, como se ha dicho, sirve de base para el nuevo sistema, que será motivo de estudio en la segunda parte del capítulo; por ello resulta menester aclarar que todos los argumentos vertidos en la primera parte corresponden a ordenamientos vigentes hasta antes de la aludida reforma, y en la segunda, a los vigentes después de la misma.

1. *Sistema anterior*

Hechas las anteriores precisiones, debe manifestarse en primer lugar que las cuestiones relativas a los límites territoriales de las entidades federativas se regulaban en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y el 73, fracción IV, de cuyo análisis histórico, así como de su interpretación gramatical, sistemática y causal teleológica, se advierte que para definir los límites territoriales o linderos geográficos de las entidades federativas que com-

ponen la Federación existían en dicha ley fundamental tres procedimientos, a saber:¹

- a) Un procedimiento político.
- b) Un procedimiento amistoso.
- c) Un procedimiento judicial.

¹ “Artículo. 42. El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional”.

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

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

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

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

“Artículo. 47. El Estado de Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el Territorio de Tepic”.

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

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

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

Es pertinente aclarar que dichos procedimientos operan sólo en el caso de que el Constituyente original o permanente no haya establecido en la propia Constitución los límites que corresponden a cada uno de los estados integrantes de la Federación, tal como enseguida se expone:

A. Procedimiento político

Por regla general, los límites de las entidades federativas no han sido expresamente determinados ni en la Constitución vigente ni en ninguno de los códigos políticos históricamente dados en el país; sin embargo, puede advertirse que en todos ellos se destaca la intención del Constituyente para que esa cuestión fuera resuelta en la propia Constitución; pero ante la imposibilidad de lograrlo en la mayoría de los casos, el principal remedio constantemente propuesto fue que el Congreso emitiera una ley en la que se concluyera esa cuestión, lo cual no ha sido cumplido.

Efectivamente, después de haberse expedido el Acta Constitutiva de la Federación, el Congreso puso a discusión el proyecto intitulado Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, del 6 de marzo de 1824, en cuyo artículo 14, apartado 3, se establecía que una de las facultades del Congreso consistía en “arreglar definitivamente los límites de los Estados, y terminar sus diferencias cuando ellos no hayan convenido entre sí en la demarcación de sus respectivos territorios”. Al respecto, se resaltó la discusión suscitada con motivo de dicho precepto, que puso de manifiesto las facultades del Congreso para emitir una ley que se dirigiera a “demarcar por primera vez los territorios de los Estados”.

Después, en la Constitución de 1824 se prometió que una ley constitucional haría la demarcación de los indicados límites “luego que las circunstancias lo permitan”, y lógicamente esa ley tenía que emanar precisamente del Congreso, puesto que debía ser constitucional, además de que dicho órgano legislativo tenía facultades para ello, pues en el artículo 49, fracción V, de ese ordenamiento también se estableció que las leyes y decretos que emanaren del Congreso general tendrían por objeto “arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos territorios”. Pero esa promesa no se cumplió, y la ley nunca fue expedida, pese a la intención del constituyente de que fuera el Congreso el que la expidiera.

Lo mismo aconteció en la Ley de Bases de 1825, en cuyo artículo 8o. se dijo que el número, extensión y subdivisiones de los departamentos en que se dividiría el territorio nacional se “detallará en una ley constitucional”, que tampoco se expidió.

La cuestión se repitió en el artículo 3o. de la sexta ley de las conocidas como Siete Leyes Constitucionales, en la que también se prometió que el primer congreso constituyente “hará la división del territorio en departamentos por una ley, que será constitucional”, pues aunque esa ley sí fue expedida, omitió detallar la extensión y límites que correspondía a cada una de tales divisiones.

Siguió el proyecto de la Comisión de la Junta Nacional Legislativa de 1843, en cuyo artículo 3o. se propuso que “el número de los departamentos y sus límites se arreglarán definitivamente por una ley, continuando por ahora como existen”. Pero tampoco la ley fue expedida.

En la sección tercera de las Bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución, expedidas por Santa Anna en 1853, se consignó que los estados o departamentos volverían a su antiguo ser y demarcación “hasta que el gobierno, tomando en consideración las razones que se alegan para su agregación, provea lo que convenga al bienestar de la República”, de manera que aunque en esta ocasión no se prometió la expedición de una ley, la intención prevaleció en el sentido de que fuera el gobierno el que resolviera lo conducente.

Luego, en el dictamen emitido por las Comisiones del Congreso Extraordinario Constituyente del 16 de junio de 1856, después de reconocer las dificultades que representaba elaborar una división territorial de los estados, dichas comisiones estimaron que ese negocio se debía confiar a una gran comisión, compuesta de un representante por cada estado y territorio que se encargara de tratarlo, “proponiendo de toda preferencia una ley orgánica”. Y con esas bases en su proyecto de Constitución se estableció en el artículo 64, apartado 2o., que el Congreso debía tener la misma facultad que consigna el artículo 73, fracción IV, de la Constitución vigente.

Vino después el dictamen de la Comisión sobre el punto de la división territorial, presentado el 28 de noviembre de 1856, en donde se puso de relieve la importancia que revestía para el Legislativo la solución del problema de la división territorial, pero la comisión se excusó de someter a consideración del Congreso una división científica, básicamente por la premura del tiempo y el estado de agitación del país, aduciendo

que tampoco quiso internarse en vía de grandes innovaciones, por lo que tampoco en esa oportunidad se decidieron los límites de las entidades federativas. De suerte que en la Constitución de 1857 también se otorgaba al Congreso la facultad que se comenta, precisamente en el artículo 72, fracción IV, y en los mismos términos que el indicado artículo 73, fracción IV, de la Constitución vigente.

Y finalmente la promesa se reitera en la Constitución de 1917, en la que pese a los intentos de diversos legisladores para que se demarcaran los límites de las entidades federativas, el asunto volvió a quedar inconcluso, pero se reiteró lo que desde antaño se había establecido, y ante la imposibilidad de resolver las cuestiones limítrofes entre las entidades federativas, se dijo que se dejaba para que el próximo Congreso constitucional trabajara sobre una idea que pudiera ser buena y útil.²

De la reseña histórica anterior puede evidenciarse con claridad que el común denominador en los documentos constitucionales ha sido que ante la imposibilidad del Constituyente, fuera el Congreso el que originariamente resolviera en forma definitiva la cuestión de los límites y demarcación territorial de los estados de la República, y aunque ello no se ha realizado (salvo en algunos casos, como el de Quintana Roo, respecto del cual el constituyente permanente sí detalló sus límites territoriales), la atribución de dicho poder constituido sigue vigente.

² La propuesta de que fuera el próximo Congreso constitucional el que se ocupara de las cuestiones limítrofes entre los estados se reiteró después de que el señor Mújica puso a consideración del Congreso constituyente un asunto limítrofe entre las entidades de Guerrero y Michoacán, a lo que el señor Román contestó que “la sola exposición que ha hecho el señor general Mújica a este propósito es la mejor demostración de que este caso se encuentra comprendido entre todos aquellos que la Asamblea ha acordado no tomar en consideración. (Voces. ¡Muy bien! ¡Muy bien!). El señor general Mújica puede reservar sus derechos para el próximo Congreso, cuando será tiempo oportuno para que se resuelva este asunto. A lo que el señor Jiménez agregó que “la diputación de Guerrero protesta enérgicamente contra la proposición que hace el señor general Mújica, y deseamos que así se haga constar. Este asunto ha pasado a la categoría de los hechos consumados y creo que no debemos nosotros tomarlo en consideración desde el momento en que la Asamblea ha tomado determinaciones sobre el particular, y que en todo caso se reserve para el Congreso constitucional para que sea discutido, porque este Congreso no tiene ninguna facultad para poder resolver. En el mismo caso se encuentra el Estado de Coahuila, el Estado de Zacatecas en iguales condiciones se encuentra en litigio con el Estado de Durango, por cuestiones parecidas en que fue árbitro Porfirio Díaz; y también se encuentran en litigio Guanajuato y Michoacán. (Voces: ¡Ya! ¡Ya!)”. Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, t. III, p. 378.

En efecto, al inquirirse sobre la determinación de todos los factores, elementos, circunstancias, causas o fines que en un momento dado de la vida del Estado mexicano han originado la proclamación de postulados o principios básicos que forman el contexto esencial de la Constitución federal, se observa lo siguiente:

a) Que aunque casi nunca se ha delimitado expresamente el espacio territorial que corresponde a cada estado de la República, en varias ocasiones el Constituyente de los distintos códigos políticos ha establecido que los límites territoriales se arreglarían por una ley constitucional, la que lógicamente tendría que emanar de un órgano legislativo competente para ello. De tal suerte que si en la mayoría de los casos se señaló al Congreso como el órgano creador de normas constitucionales, es inconcuso que a éste le corresponde emitir la legislación relativa.

b) Que los aludidos constituyentes, si bien por diversas circunstancias no han señalado en su obra los límites territoriales de todos los estados de la República, sí reflejaron su intención de que fuera un poder constituido, por ellos creado, el que inicialmente realizara la demarcación correspondiente, pues así se advierte de diversos debates, exposiciones y discusiones, de las que ha podido advertirse que en varias ocasiones el Constituyente decidió que se pospusiera el arreglo de los límites territoriales de las entidades federativas, encomendando esa labor al “siguiente congreso”, sin que hasta la fecha ninguno se haya ocupado de resolver totalmente el tema, salvo en algunos casos, como el de Quintana Roo.

Luego, el señalado propósito del Constituyente se plasmó en la Constitución federal, al reiterarse lo que desde el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 se pretendió: que fuera el Congreso el que definiera originariamente los límites territoriales de las entidades federativas, cuando no se encontraran establecidos en la propia Constitución.

Como ha quedado de manifiesto, en la Constitución federal existen una serie de disposiciones que otorgan a cada uno de los órdenes jurídicos, que ella misma establece, un cúmulo de atribuciones que sólo a ellos compete realizar.

Así, en el orden jurídico federal, la carta magna establecía hasta la reforma del 8 de diciembre en cuestión, a cargo del Congreso de la Unión, determinadas facultades, de cuya realización dependía la designación de los límites territoriales de las entidades federativas, que sin la intervención de dicho órgano legislativo no podrían efectuarse válidamente, por no estar conferidas a otro órgano o nivel de gobierno, y que precisamente

en razón de ello se justificaba que fuera él el que realice el señalamiento originario de los linderos geográficos de los estados que componen el territorio nacional; sin embargo, como se detallará, esa facultad ha sido modificada.

En esa tesitura, cuando el Constituyente no ha establecido los límites de las entidades federativas, uno de los procedimientos constitucionales para lograr ese objetivo se disponía en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que decía:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

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

...

Del precepto constitucional transcrito se advierten las hipótesis jurídicas siguientes: a) que al Congreso compete arreglar definitivamente los límites de los estados; b) que dicho órgano legislativo, al arreglar tales linderos está facultado para terminar las diferencias que se susciten entre los estados sobre la demarcación de sus respectivos territorios, y c) que el Congreso no está facultado para terminar las diferencias aludidas cuando éstas tengan un carácter contencioso.

Para desentrañar el sentido y alcance que el constituyente quiso dar al aludido dispositivo del que se advierten las anotadas hipótesis, es necesario tener en cuenta, primeramente, la exégesis histórica del mismo, cuya reseña se ha resaltado anteriormente, y de la que se ha concluido que el creador de la Constitución, ante la imposibilidad de fijar en dicho documento los límites territoriales de las entidades federativas, encomendó esa tarea al Congreso.

Sobre esa base de interpretación histórica debe además acudir a otro mecanismo de hermenéutica jurídica, a saber: el método gramatical.

Para tal efecto es menester referirse, en primer término, a la primera de las hipótesis jurídicas que se advierten de la redacción del precepto en comento, relativa a la facultad del Congreso para arreglar definitivamente los límites de los estados.

Pues bien, el *Diccionario de la lengua española*, de la Real Academia Española (22a. ed.), define el término “arreglar” como “reducir o sujetar a regla; ajustar, conformar. Componer, ordenar, concertar”.

Por lo que se refiere al término “definitivamente”, debe aclararse que se trata del adverbio compuesto de modo del vocablo “definitivo” o “definitiva”.

Así, el *Diccionario de la lengua española* define al término “definitivamente” como “Decisivamente, resolutivamente. En efecto, sin duda alguna”; en tanto que “definitivo” lo define como “que decide, resuelve o concluye”.

El invocado *Diccionario de la lengua española* explica que “límite” es la “línea real o imaginaria que separa dos terrenos, dos países, dos territorios”.

Por lo que se refiere al término “Estados”, plural del vocablo “Estado”, el citado *Diccionario* establece que “en el régimen federal, porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque estén sometidos en ciertos asuntos a las decisiones de un gobierno común”.

Con relación a este último concepto, debe resaltarse que en los términos en que se encuentra redactado en el dispositivo constitucional en estudio debe entenderse que se refiere a los estados integrantes de la Federación que enumera el artículo 43 de la carta magna.

Con base en las definiciones anteriores, puede concluirse que atendiendo al sentido lógico y conceptual de las palabras utilizadas por el Constituyente en la primera parte de la fracción IV del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión tiene competencia para conformar, ordenar o enmendar, normar o reglar, de manera firme, decisiva o concluyente, las líneas, fronteras o linderos del territorio de las entidades que integran la Federación.

Por otra parte, en lo que se refiere a la segunda de las hipótesis jurídicas que se advierten del contenido del artículo 73, fracción IV, constitucional, relativa a la facultad del Congreso de la Unión para arreglar definitivamente los límites de los estados, “terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre la demarcación de sus respectivos territorios”, es menester destacar lo siguiente:

Del análisis gramatical de la aludida segunda hipótesis del precepto constitucional en comento se advierte en principio que emplea el gerundio del verbo “terminar”.

En la 22a. edición del *Diccionario de la lengua española* “terminar” es “poner término a algo”, y esto último se define como “hacer que cese, que acabe”.

Ahora, “diferencias”, plural de “diferencia”, en el *Diccionario consultor Espasa* se define como “desacuerdo, discordia”; en el *Diccionario de la lengua española*, como “controversia, disensión u oposición de dos o más personas entre sí”, y en el *Diccionario Vox* se dice que es “disgusto, disputa”.

Por lo que se refiere a la locución “demarcaciones”, en el *Diccionario Espasa*, en el *Diccionario Vox* y en el *Diccionario de la lengua española* se define como “acción y efecto de demarcar; terreno demarcado; en las divisiones territoriales, parte comprendida en cada jurisdicción”, y “demarcar” se dice en el primero de dichos diccionarios que es “limitar, señalar los límites”, y en el segundo, que es “delinear, señalar los límites o confines de un país o terreno, especialmente de las concesiones mineras”; en tanto que el *Diccionario Vox* dice que es “señalar o marcar los límites [de un país o terreno]”.

Finalmente “territorios”, plural de “territorio”, en el *Diccionario Espasa* se define como “parte de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.; término que comprende una jurisdicción; demarcación sujeta al mando de un gobernador nombrado por el gobierno nacional”; el *Diccionario Vox* dice que es “extensión de tierra perteneciente a una nación, región, provincia, etc. Término que comprende una jurisdicción”, y el *Diccionario de la lengua española* establece que significa “Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etcétera; circuito o término que comprende una jurisdicción, un cometido oficial u otra función análoga”.

De la interpretación gramatical de la segunda de la hipótesis jurídicas a que se refiere el artículo 73, fracción IV, constitucional, se advierte que el Congreso de la Unión está también facultado para acabar o concluir las disputas o contiendas que se presenten entre las entidades federativas sobre el señalamiento del ámbito espacial de validez que a cada una debe corresponder.

Debe destacarse que en la parte del precepto que se analiza al usarse el verbo “terminar” en la forma de gerundio simple expresa simultaneidad de la acción con el tiempo en que se habla, lo que obliga a adminicular esta segunda hipótesis que se desprende del dispositivo constitucional en cuestión con la primera a que se ha hecho referencia, relativa a la facultad del Congreso “para arreglar definitivamente los límites de los Estados”.

Así, del análisis de ambos supuestos jurídicos se desprende que el Congreso de la Unión tiene facultad para conformar, ordenar o enmen-

dar, de manera firme, decisiva o concluyente, las líneas, fronteras o linderos del territorio de las entidades que integran la Federación, acciones que tienen, concomitantemente, la finalidad de acabar o concluir las discrepancias que se presenten entre tales entidades sobre el señalamiento del ámbito espacial de validez que a cada una debe corresponder.

Ahora bien, la existencia de diferencias limítrofes entre estados no es un presupuesto indispensable para que el Congreso ordene definitivamente las fronteras territoriales de las entidades federativas, toda vez que lo que el Constituyente quiso fue incluir en la Constitución federal los linderos geográficos que debían corresponder a cada estado, pero como por diversas circunstancias no lo hizo en la mayoría de los casos, estableció que cuando en dicha ley fundamental no se hubieran establecido tales cuestiones limítrofes, esa tarea debía estar a cargo del Congreso de la Unión, sin mayores restricciones que las que con su actuación se respetara el orden jurídico constitucional.

En virtud de lo anterior, debe entenderse que la facultad del Congreso para arreglar definitivamente los límites de los estados, cuando no se encuentran precisados en la Constitución federal, no depende de que entre ellos existan o no diferencias sobre la demarcación de sus respectivos territorios, sino de la necesidad que el orden jurídico constitucional exige para dar cohesión y unidad al sistema federal de gobierno que la carta magna establece.

Estimar lo contrario podría llevar a la consideración de que para que el Congreso arregle definitivamente los límites de los estados es necesario que entre ellos se susciten las señaladas diferencias; empero, ello no debe interpretarse de esa forma, porque si la división de estados y su consecuente delimitación geográfica es uno de los pilares fundamentales que sustentan el sistema federal de gobierno que la carta magna establece en virtud de que con ello se conoce con certeza dónde empieza y dónde acaba el ámbito espacial de validez del orden jurídico de los estados que componen la Federación, puede válidamente concluirse que la actuación del Congreso cumple un carácter de convalidación y garantía federal, en que se vigila que las leyes y actos de un estado sólo tengan efecto en el espacio geográfico que le corresponde, y que por lo mismo no depende de que entre tales entidades existan o no diferencias sobre la demarcación de sus respectivos territorios, de tal manera que al Congreso de la Unión le está autorizado arreglar los límites territoriales de los estados, con independencia de que entre éstos existan o no diferencias.

En esa tesitura, lo que el Constituyente quiso al establecer la facultad del Congreso para terminar las diferencias en comento, fue que éstas se concluyeran, en caso de que existieran, al mismo tiempo en que dicho órgano legislativo arreglara definitivamente los linderos, y no que la existencia de tales diferencias determinara la actuación del Congreso para efectuar dicho arreglo.

Conforme a lo expuesto, puede destacarse que siempre que el Congreso termine las diferencias que se susciten entre los estados sobre la demarcación de sus respectivos territorios lo hará arreglando definitivamente los límites de los mismos, pero no en todos los casos en que el Congreso arregle los límites de dichas entidades federativas terminará las diferencias que entre ellas se susciten.

Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que no todas las diferencias suscitadas entre las entidades federativas son susceptibles de dirimirse por el Congreso de la Unión, pues conforme a la última parte del artículo 73, fracción IV, constitucional, que se refiere a la tercera hipótesis que se advierte de dicho numeral, a ese órgano legislativo sólo le está autorizado acabar con las discrepancias aludidas cuando no tengan carácter contencioso, toda vez que el invocado precepto decía “menos cuando estas diferencias tengan carácter contencioso”. De tal manera que no es necesario que el Congreso resuelva las diferencias suscitadas entre los estados para que pueda ordenar sus límites, porque tratándose de las que tengan carácter contencioso, no podrán ser terminadas por dicho órgano legislativo.

En conclusión, la facultad del Congreso para arreglar definitivamente los límites de los estados y la de terminar las diferencias que entre ellos se susciten sobre la demarcación de sus respectivos territorios son cuestiones diferentes, aunque vinculadas entre sí, toda vez que mientras en la primera sólo a dicho órgano legislativo le está autorizado ordenar los linderos geográficos de las entidades federativas cuando no se hubieran señalado en la Constitución federal y sin mayores restricciones que las anotadas con anterioridad, la segunda no siempre depende del señalamiento que se haga de los indicados límites territoriales, puesto que estará supe- ditada a que las diferencias suscitadas no tengan un carácter contencioso, de suerte que si tienen esa característica, el Congreso sólo puede arreglar los límites, pero no concluir las referidas diferencias.

Sobre el particular, es menester resaltar que si al Congreso de la Unión no le está autorizado terminar las diferencias que se susciten entre los

estados de la Federación sobre la demarcación de sus respectivos territorios cuando dichas diferencias tengan carácter contencioso, es necesario determinar en primer lugar cuándo debe considerarse que revisten esa característica.

Para tal efecto se estima oportuno señalar que el consultado *Diccionario de la lengua española* define el término “contencioso” estableciendo que “se dice de las materias sobre las que se contiende en juicio, o de la forma en que se litiga. Se dice de los asuntos sometidos a conocimiento y decisión de los tribunales en forma de litigio entre partes, en contraposición a los de jurisdicción voluntaria y a los que estén pendientes de un procedimiento administrativo”.

La definición anterior permite concluir que habrá contención cuando respecto de un determinado asunto existan disputas o controversias que deban resolverse en un juicio.

Ahora bien, en el caso de las cuestiones de límites territoriales de los estados, el carácter contencioso que se otorgue a aquéllas no sólo depende de que existan discrepancias entre tales entidades, sino que para ello es necesario que además se sustente en una base objetiva que permita otorgar a tales diferencias el carácter contencioso.³

³ Al citar los precedentes del que ahora es el artículo 73, fracción IV, constitucional, en sesión del seis de mayo de mil ochocientos veinticuatro, el Congreso discutió el apartado tres del artículo 14 del proyecto intitulado “Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos”, que se refería a la facultad del Congreso para “arreglar definitivamente los límites de los Estados, y terminar sus diferencias cuando ellos no hayan conve-nido entre sí en la demarcación de sus respectivos territorios”, se expresó lo siguiente:

“... Se pasó á la tercera.

El Sr. Sierra (D Felipe) observó que esta parte del artículo es contraria al 129 en que se dice que esta atribución corresponde al supremo tribunal de justicia.

El Sr. Becerra contestó, que en este artículo solo se trata de dar leyes para terminar las diferencias que se ofrezcan entre un Estado y otro, en razón de la demarcación de sus respectivos territorios, y en el 129 se habla de la aplicación de las mismas leyes cuando las diferencias llegan á tener el carácter de asuntos contenciosos.

El Sr. Covarrubias hizo presente, que las diferencias entre particulares, podrán y deberán terminarse por el supremo tribunal de justicia, pero no así las que se versan entre Estados, que como soberanos, no puede decidir las, sino otro soberano, como es el congreso general.

El Sr. Vélez: El único argumento que se ha alegado contra el artículo, es la oposición con otro que no está todavía aprobado, y podían los sres. que se giran ésta oposición reservarse la palabra para cuando se discutiera este último, tanto mas cuanto que el de la discusión está aprobado ya en el acta, y perdemos infructuosamente el tiempo ocupándonos en artículos ya aprobados.

Así, se estableció desde los constituyentes de 1824 y de 1856 que en cierta forma coincidieron en señalar que fuera el Congreso el que determinara el carácter contencioso de las diferencias que se presentaran entre un estado y otro sobre la demarcación de sus respectivos territorios.⁴

Se dirá que terminar las diferencias es atribución del poder judicial; pero yo entiendo que el artículo habla en el caso de que los Estados no se hayan convenido entre sí en la demarcación de sus respectivos territorios, de manera que por ahora el congreso general no puede dar ley alguna sobre el particular, sino que los Estados deben arreglar por sí mismos sus límites y en el caso de que no se convengan entre sí, el congreso general terminará sus diferencias por medio de una ley que demarque los territorios.

Si después de que exista el convenio particular de los Estados, ó la ley del congreso general, se suscitaren diferencias, entonces ya será necesario ocurrir al poder judicial.

Pero entretanto no hay está ley, ni este convenio, ¿cuál sería la norma, cual la ley precistente que tendría el juez para sentenciar una diferencia de los Estados? Así que ni yo encuentro oposición con el artículo que se cita, y que puede decirse que en el que se discute se trata de una facultad que lo es del poder judicial, pues que solo se dirige á demarcar por primera vez los territorios de los Estados.

El Sr. Ibarra: Las disputas que se pueden ofrecer entre los Estados acerca de sus límites, ó se suscitan antes de que el congreso general los demarque ó después de que lo haya hecho: en el primer caso, yo convengo en que al mismo congreso toca terminar esas diferencias; mas en el segundo, como ya hay una ley, el aplicarla corresponde á un tribunal de justicia, y esto no ofrece dificultad alguna. Así pues yo sería de sentir que el artículo se redujera á su primera parte que dice: arreglar definitivamente los límites de los Estados.

El Sr. Guerra (D. José Basilio) notó que ya está aprobado este artículo en el acta constitutiva, con sola la diferencia de que ahora se le ha agregado una adición que se hizo á aquella, y admitió á discusión el congreso.

El Sr. Marin preguntó si por la parte que se discute queda derogado el artículo 29 del acta, en que se prohíbe á los Estados entrar en transacion ó contrato con otro.

El Sr. Becerra contestó que la parte que se discute se permite á los Estados convenirse acerca de la demarcación de sus territorios.

Fue aprobada esta parte, salvando su voto los señores González Angulo, Zaldivar, Covarrubias. Gutierrez (D. Juan Antonio), Tirado, y Marin.

El Sr. Martínez (D. Florentino) propuso la siguiente adición después de la palabra diferencia: «que no podrán elevarse á la clase de contenciosas, sino hasta que estén definitivamente arreglados los respectivos límites». No se admitió á discusión.

Los señores Berruecos y Guerra (D. José Basilio) propusieron que en la parte segunda después de la palabra libertad se añadiese política. Convino con ello la comisión, y fue aprobado”. Los debates pueden consultarse en Montiel y Duarte, *Derecho público mexicano*, t. III, pp. 1 y ss.

⁴ Asimismo, como ya se observó anteriormente, en la sesión del 6 de octubre de 1856, al discutir el Constituyente la segunda parte del artículo 64 del proyecto de Constitución en la que se facultaba al Congreso “para arreglar definitivamente los límites de los Estados terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre la demarcación de sus respectivos límites, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso”.

Ahora bien, en 1824 la intención fue clara en el sentido de que fuera una ley emitida por el Congreso la que pudiera terminar las diferencias entre los estados, y si posteriormente se generaban diferencias, entonces sí correspondía resolverlas a un tribunal con base en la demarcación hecha por el Legislativo. De esa manera, el carácter de los asuntos contenciosos de las referidas diferencias sería determinado por la ley que tendría que aplicarse para resolverlos; es decir, no podría considerarse que existiera contención sin que antes se expidiera la ley, porque al ser un tribunal de justicia al que correspondía dirimir tales contiendas tendría que aplicar una ley preexistente para sentenciar una diferencia entre estados.

Por lo que se refiere al Constituyente de 1856, se observa que coincide con el de 1824, aunque no expresamente, toda vez que se aceptó que fuera sólo el Congreso el que pudiera calificar si las diferencias entre los estados tenían o no carácter contencioso, lo que significa que el Congreso debía definir previamente a esa calificación los límites de los estados, puesto que no podría válidamente calificar de contenciosas las aludidas diferencias sin antes definir lo que sería motivo de contienda; de suerte que no se trata de una calificación subjetiva del carácter contencioso de las diferencias en comento, sino de la que deriva de la ley que al propio Congreso le corresponde emitir, o bien de la Constitución que hubiera precisado los linderos de las entidades federativas y de la que resulten las señaladas diferencias.

Los antecedentes legislativos de la disposición analizada reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló con anterioridad una situación análoga a la vigente y cuál fue el objeto de tal disposición, que guarda una estrecha conexión con la actual.

En esa tesitura, los precedentes en comento, al igual que las consideraciones que sobre el particular se han emitido en los párrafos anteriores, permiten concluir que para determinar cuándo deben considerarse contenciosas las diferencias interestatales sobre la demarcación de sus

so”, el señor Anaya Hermosillo propuso que “se añada que el congreso calificará si las diferencias entre los Estados tienen ó no carácter contencioso”, a lo que el señor Guzmán respondió que “la idea del señor preopinante es materia de una adición; pero que será inútil, porque realmente sólo el congreso puede hacer la calificación de que se trata”, y que con esos comentarios se aprobó el artículo en comento bajo el número 72, fracción IV, el cual se repitió por el Constituyente de 1917 en el artículo 73, fracción IV, constitucional, el que fue aprobado sin discusión alguna y que es materia de estudio en esta ejecutoria. Montiel y Duarte, *op. cit.*

respectivos territorios a que se refiere el artículo 73, fracción IV, constitucional, es menester que los linderos geográficos de tales entidades se encuentren previamente marcados y que exista un acto o una norma posterior que desconozca o vulnere esa demarcación.

En efecto, no puede estimarse que existan diferencias contenciosas antes de que se hayan arreglado los límites de los estados, toda vez que al no conocerse el territorio de cada uno de ellos no podría establecerse que existe un acto o una ley que lo está vulnerando o restringiendo, máxime si se considera que para defender el territorio de un estado, éste debe saber cuál es, pues no sería lógico ni jurídico defender un derecho del que no se sabe si le pertenece.

Entonces, el carácter contencioso de las diferencias aludidas debe determinarse sobre una base objetiva, que puede ser, primero, la Constitución federal, o en su caso una ley que corresponde emitir al Congreso de la Unión, como órgano originario del Estado a quien el Constituyente facultó para que ordenara los linderos geográficos de las entidades federativas cuando no se hubiera hecho en dicho documento supremo, toda vez que será a partir de esa base como podrá cotejarse si un acto o norma posteriores quebrantan el ámbito espacial de validez de un orden jurídico local.

De esa manera, deben considerarse contenciosas las diferencias que se susciten entre los estados sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, después de que tales circunscripciones hayan sido establecidas por el Constituyente en la carta magna o por el Congreso de la Unión en la ley que al efecto emita.

En conclusión, el procedimiento político para ordenar los linderos geográficos de las entidades federativas consiste en que cuando en la Constitución no se encuentren precisados los límites territoriales de los estados, el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que el Constituyente le otorgó en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emita leyes o disposiciones de carácter general en los que determine la extensión y linderos de los estados de la República, con las que inclusive se terminen las diferencias que entre ellos se susciten sobre la demarcación de sus respectivos territorios, pudiendo realizarlo de oficio o a solicitud de alguna de las entidades, y sólo se encuentra restringido a no terminar tales diferencias cuando después de haberse pronunciado sobre el ámbito espacial que debe corresponder a cada entidad existan entre ellas discrepancias sobre la demarcación

efectuada, puesto que en ese caso tales diferencias serán contenciosas y no podrán resolverse por ese órgano legislativo, tal como en el caso acontecido, según se ha explicado con anterioridad y se detallará en los párrafos siguientes.

B. *Procedimiento amistoso*

Este procedimiento encuentra su fundamento en el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que antes de la reforma mencionada del 8 de diciembre de 2006 decía: “Artículo 46. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión”.

Del precepto constitucional transcrito se advierten las siguientes hipótesis jurídicas:

a) Que la Constitución autoriza a las entidades federativas a ordenar sus respectivos linderos territoriales.

b) Que el medio que la carta magna consigna para llevar a cabo tales arreglos son convenios amistosos.

c) Que para que tengan efectos los arreglos aludidos es necesario que sean aprobados por el Congreso de la Unión.

Pues bien, la primera parte del precepto transcrito, al establecer que los estados “pueden” se refiere al indicativo en tercera persona del plural del verbo “poder”.

Dicha locución se define en el *Diccionario de la lengua española* y en el *Diccionario Vox*, antes citados, como “Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo”.

Ahora bien, se ha dicho en los párrafos anteriores que la Constitución federal consigna a los diversos órdenes jurídicos, que ella misma establece, un cúmulo de asignaciones competenciales propias que a veces son excluyentes entre sí, y se ha destacado que en el orden jurídico de las entidades federativas su ámbito competencial se integra, conforme al artículo 124 de dicho código supremo, por las facultades no conferidas expresamente a los funcionarios federales.

Con base en lo anterior, debe destacarse que en el caso de los límites territoriales de los estados que integran la Federación se observa que los artículos 46 y 73, fracción IV, de la Constitución federal establecen dos

maneras de arreglarlos: una a cargo del Congreso de la Unión y otra por medio de convenios amistosos celebrados entre los estados con la aprobación de dicho órgano legislativo.

En el primer caso se trata de una facultad que la Constitución expresamente confiere a un órgano federal, como lo es el Congreso de la Unión, en tanto que en el segundo, a pesar de que dicho código fundamental consigna esa atribución a cargo de un poder federal (lo que llevaría a considerar que si está expresamente señalada a éste, los estados no tienen esa facultad), dicho ordenamiento supremo concede la posibilidad de que sí pueda realizarse; esto es, la Constitución establece dos formas para arreglar los límites de los estados en las que coinciden tanto la Federación como las entidades federativas.

Sin embargo, aunque ambas vías coinciden en el objetivo que se persigue, consistente en arreglar los límites de los estados cuando no han sido señalados en la Constitución federal, la diferencia radica en que mientras que conforme al artículo 73, fracción IV, de dicho ordenamiento supremo, el Congreso de la Unión está en aptitud de ordenar los señalados linderos sin sujetarse a condición alguna que no sea la de respetar el orden jurídico constitucional, según ha quedado explicado en las consideraciones anteriores; en el caso del artículo 46 se trata de una posibilidad o alternativa para llevar a cabo el aludido arreglo, que sólo tiene lugar cuando se expresa la voluntad de dos o más estados para celebrar un convenio, y además éste es aprobado por el Congreso de la Unión.

En efecto, las definiciones aludidas y las consideraciones precedentes permiten concluir que al establecer el artículo 46 constitucional que “los Estados pueden”, refiere a una facultad potestativa, que se traduce en la libre voluntad de las entidades federativas para celebrar convenios de esa índole o rehusar celebrarlos, puesto que siendo voluntaria, esa facultad no debe ser entendida como una obligación.

El artículo 46 constitucional, por tanto, no vincula a los estados de la Federación a celebrar convenios con otro u otros estados sobre límites territoriales, puesto que no es un precepto de carácter impositivo, sino potestativo; dicha facultad depende de la libre y consciente voluntad de los estados para lograr tal fin (aunque el resultado de dicho concierto de voluntades se encuentra supeditado a la aprobación del Congreso de la Unión). De tal suerte que no puede entenderse que dicho artículo obligue a un estado a celebrar convenio con otro sobre sus respectivos límites, porque de haberlo querido así el Constituyente, lógicamente no habría utilizado la

palabra “pueden”, sino “deben”, o cualquier otra expresión similar que denotara la obligación de hacerlo.

Conforme a lo anterior, aunque la Constitución federal autoriza a arreglar los límites de las entidades federativas tanto a los estados como al Congreso de la Unión, dicha atribución opera de manera distinta en cada caso, toda vez que mientras que en términos del artículo 46 constitucional, el ordenamiento de los límites territoriales depende de la discrecionalidad de un estado para convenir con otro y de la aprobación del Congreso federal, el artículo 73, fracción IV, de dicho código político, establece la facultad del Congreso para alcanzar ese objetivo, pero con la diferencia de que no está supeditado a la voluntad estatal, pues dicho órgano legislativo está autorizado para arreglar los indicados límites aun en contra del consentimiento de los estados o ante su renuencia a celebrar convenios de esa naturaleza, ya que tales negativas no impiden que el Congreso señale, determine o arregle los límites interestatales.

Como corolario de lo anterior puede válidamente sostenerse que el artículo 46 constitucional, al establecer que “los Estados pueden” arreglar sus límites territoriales, prevé una vía alternativa para lograr esa finalidad, que en principio depende de la aquiescencia de las entidades federativas para celebrar convenios amistosos sobre tales asuntos.

Lo anterior permite concluir también que al no ser imperativo que los estados convengan sobre sus respectivos límites, válidamente están en aptitud de rehusar celebrar los señalados convenios, y no podrá obligárseles a celebrarlos, pero ello no significa que el ámbito espacial de validez de su orden jurídico quede indefinidamente indeterminado, puesto que, como se ha expuesto con antelación, en esa eventualidad cualquier estado podrá comparecer ante el Congreso de la Unión para que éste, en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción IV, constitucional, ordene los linderos que les deban corresponder.

Ello se estima así porque según se ha expuesto, en el sistema federal de gobierno que consagra la Constitución federal, entre cuyas características sobresale la división de estados, es necesario que se tenga certeza sobre el territorio que debe corresponder a cada uno de ellos, para conocer el espacio geográfico sobre el cual tendrán efectos las leyes y los actos de cada uno de ellos, y sobre el que ejercerán las atribuciones que la propia ley fundamental consigna como propias del orden jurídico estatal, lo cual no puede estar condicionado a que un estado quiera celebrar con otro un convenio para definir dicho ámbito de validez espacial.

Por esa razón se explica también que el Constituyente haya facultado al Congreso de la Unión para arreglar los límites en comento; es decir, reconoció la imposibilidad que tuvo de designar en la propia Constitución los linderos geográficos de todas las entidades federativas, y también previó que no en todos los casos los estados podrían convenir sobre sus linderos geográficos, y por esa circunstancia autorizó al Congreso para que lo hiciera. De manera que por tales eventualidades se sostiene que ante la renuencia de un estado para celebrar con otro los señalados convenios, éstos están en aptitud de acudir a dicho órgano legislativo para que arregle sus respectivos límites.

Por lo que se refiere a la segunda hipótesis del precepto en cuestión, en donde se destaca a los convenios amistosos como la vía para que los estados puedan arreglar sus respectivos límites, debe decirse en principio que al establecerse ese instrumento como medio para lograr tal finalidad se reitera la intención del Constituyente de permitir que mediante la coincidencia de la voluntad de las entidades federativas pudieran arreglarse sus respectivos linderos.

En efecto, aunque el Constituyente no precisó lo que debía entenderse por “convenio amistoso”, además de que no estaba obligado a definir cada término como si elaborara un diccionario, no es difícil comprender dicha locución, puesto que, por una parte, no podría concebirse que el creador de la Constitución se haya referido a una cuestión distinta de la que trata la teoría general de las obligaciones, en donde se define al convenio como el acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos, y por otra, al calificarlo de “amistoso” quiso reiterar que dicho acuerdo surgiera de la afinidad, de la correlación en la voluntad de los estados para arreglar sus respectivos límites; es decir, libres de cualquiera imposición o contienda, dando con ello coherencia a lo previsto en la primera parte del precepto en cuestión, en la que se determina potestativa y no obligatoria la autorización a las entidades federativas para arreglar los aludidos linderos.

Además, el hecho de que el Constituyente estableciera el convenio amistoso como medio para arreglar los límites de los estados tiene otra implicación, en el sentido de que ése sería el instrumento, la norma o la regla a la que debían sujetarse los estados respecto de los límites que hayan convenido; es decir, el Constituyente quiso establecer una base objetiva sobre la que se conformaran los límites territoriales de las entidades que optaran por celebrar los aludidos convenios.

De esa manera, el “convenio amistoso” tiene un doble carácter: primero, como medio o instrumento para arreglar los límites de los estados, y, después, como sustento del ámbito espacial de validez de cada entidad federativa que le permite conocer con certeza el territorio sobre el cual tendrán efectos sus leyes y sus actos y sobre el que ejercerá el ámbito de competencia que la Constitución federal le atribuya como propia.

Pero debe entenderse, como se ha dicho, que ese “convenio amistoso” con aprobación del Congreso de la Unión, siendo un procedimiento útil para señalar la extensión y límites de los estados, no es el único, pues de ser así, la demarcación dependería únicamente de la coincidente voluntad de los estados para celebrar los convenios en comento, de manera que si esa voluntad no se manifestara, no se podrían arreglar y señalar los límites de cada entidad, lo cual es contrario a la voluntad del Constituyente y aun del espíritu de la propia carta magna, que considera necesaria la definición limítrofe interestatal.

En conclusión, el procedimiento amistoso para ordenar los límites territoriales de las entidades federativas se efectúa de la siguiente forma:

- i)* En primer lugar, un estado debe proponer a otro u otros su intención de querer arreglar entre ellos sus respectivos límites territoriales.
- ii)* Si los estados expresan su voluntad de querer efectuar el aludido arreglo, deben celebrar entre ellos un convenio en el que establecerán los linderos que a cada uno corresponderán.
- iii)* Una vez elaborado el convenio citado, deberán comparecer ante el Congreso de la Unión para que dicho convenio sea aprobado.
- iv)* La resolución que emita el Congreso en la que se apruebe dicho convenio tendrá carácter de ley, y a ella estarán obligadas las entidades involucradas en el convenio.

Es importante destacar que cuando un estado rehúse celebrar con otro el convenio amistoso de mérito, no podrá llevarse a cabo el procedimiento señalado, pero en ese supuesto la entidad interesada estará en aptitud de acudir al Congreso de la Unión para que sea dicho órgano el que ordene los límites que deban corresponderle. De tal manera que en la hipótesis señalada, el procedimiento para lograr ese objetivo no será el previsto en el artículo 46 constitucional, sino el que se desprende del diverso 73, fracción IV, del mismo ordenamiento.

Debe subrayarse que lo anterior no significa que para que un estado pueda acudir al Congreso solicitando que sean ordenados sus límites territoriales sea presupuesto indispensable que previamente haya propuesto a otra entidad la celebración de un convenio amistoso o que se haya negado a efectuarlo, puesto que, por una parte, la autorización de acudir a dicho órgano legislativo con el propósito señalado no depende de que los estados quieran celebrar los convenios referidos, sino de la necesidad de cada entidad para tener certeza sobre el territorio en donde tendrá validez el cúmulo de atribuciones que la Constitución federal le autoriza a realizar, y por otra parte, porque como se ha sostenido, el Constituyente, previendo esa eventualidad, confirió al Congreso la facultad de ordenar los señalados linderos aun sin que existiera convenio entre los estados.

C. Procedimiento judicial

Como primer presupuesto del procedimiento judicial debe destacarse que corre a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y opera sólo de manera excepcional y bajo el cumplimiento de determinadas circunstancias que a continuación se exponen:

Como se ha indicado, los artículos 94, 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes antes de la reforma aludida, establecían las bases fundamentales sobre las que se sustenta la función principal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esto es, la jurisdiccional.

En el contenido de los aludidos preceptos constitucionales puede evidenciarse que el más alto tribunal de la nación es un órgano jurisdiccional al que la carta magna atribuye, entre otras funciones, la del control constitucional de las leyes y los actos de autoridad, vigila que los poderes Ejecutivo y Legislativo actúen dentro del cuadro de competencias y con apego al marco que la propia Constitución les señala, de la que además es su intérprete en última instancia.

Al desplegar dicha función jurisdiccional, la Suprema Corte no puede legalmente tener intervención sobre el asunto que se le plantea si éste no se encuentra comprendido en la Constitución federal, que fija la jurisdicción y competencia de ese alto tribunal; por ello, no le está permitido dictar resoluciones de carácter general si no es en los términos fijados por las normas constitucionales; esto es, la labor de la Suprema Corte, por antonomasia, consiste en resolver controversias, contenciones, liti-

gios, pero carece de facultades para legislar sobre alguna materia, pues su criterio sólo puede quedar expuesto en las ejecutorias que sobre asuntos determinados tenga que dictar.

A las anteriores precisiones debe agregarse el hecho de que ni los preceptos citados ni ningún otro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de arreglar límites ni de deslindar el territorio de cada una de la entidades que integran la Federación; no es el órgano de gobierno encargado de establecer el ámbito espacial de validez del orden jurídico de los estados mediante el “arreglo” de sus límites.

Ciertamente, de la interpretación sistemática de los aludidos preceptos puede evidenciarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un órgano jurisdiccional al que la carta magna atribuye, entre otras funciones, la del control constitucional de las leyes y los actos de autoridad, vigila que las autoridades administrativas y legislativas actúen dentro del cuadro de competencias y con apego al marco que la propia Constitución les señala, de la que además es su intérprete en última instancia.

Así, al desplegar dicha función jurisdiccional, la Suprema Corte no puede legalmente tener intervención sobre el asunto que se le plantea si éste no se encuentra comprendido dentro de los artículos 103 a 107 de la Constitución federal, que, como se ha dicho, fijan la jurisdicción y competencia de ese alto tribunal; por ello, no le está permitido dictar resoluciones de carácter general si no es en los estrictos términos fijados por las normas constitucionales; esto es, la labor de la Suprema Corte, por antonomasia, consiste en resolver controversias y litigios, pero carece de facultades para hacer declaraciones abstractas sobre alguna materia, pues su criterio sólo puede quedar expuesto en las ejecutorias que sobre asuntos determinados tenga que dictar.

Pues bien, ni los preceptos citados ni ningún otro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de deslindar, *a priori*, el territorio de cada una de la entidades que integran la Federación; esto es, no es el órgano de gobierno encargado de establecer originariamente el ámbito espacial de validez del orden jurídico de los estados mediante el arreglo de sus límites.

Sin embargo, aunque es cierto que la Constitución federal no establece a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de establecer los linderos de los estados, sí le otorga competencia para juzgar las

leyes y los actos que relacionados con esa cuestión sean susceptibles de quebrantar los principios y fundamentos que la propia carta fundamental establece, y que como consecuencia de dicha labor pueda concluir las diferencias limítrofes que en vía contenciosa sean cometidas a su análisis.

En ese contexto, tratándose de cuestiones limítrofes entre los estados de la Federación, el control constitucional de los aludidos actos o leyes encuentra como presupuesto fundamental para que la Suprema Corte de Justicia determine en controversia constitucional los límites que deben corresponder a cada entidad federativa, que ya se hayan señalado los linderos de tales entidades.

Lo anterior es en tal tenor, porque si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene facultades para arreglar los límites de los estados, sí la tiene para conocer de los actos y normas que se impugnen por considerar que se violan o se desconocen los establecidos, pero si no existe dicho presupuesto, resultará materialmente imposible que el juzgador resuelva sobre la demarcación, puesto que carecerá de una norma que le sirva de punto de referencia para cotejar las leyes o actos impugnados violatorios de límites y, por tanto, del orden jurídico constitucional.

Sobre este aspecto, se estima oportuno reiterar que aunque la Constitución federal prevé en su artículo 45 que los estados conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, como se ha expuesto, no existe certeza respecto de cuáles son esos límites, de manera que si no se encuentran detallados por el órgano a quien le corresponde hacerlo, el juzgador no podrá constatar si las leyes o actos impugnados efectivamente infringen los límites que la Constitución autoriza a conservar a los estados de la Federación.

En efecto, resultaría materialmente imposible que la Suprema Corte dictara una sentencia en relación con límites estatales, toda vez que debe partir de que ya existen marcados esos límites, de que ya existe certeza de cuáles deben conservar los estados, para con ello determinar si los actos o normas que se impugnan por violentarlos o desconocerlos se ajustan a lo previsto en el código fundamental del país.

De este modo, una vez que ya se señalan los límites de los estados, como presupuesto fundamental, la inconformidad de un estado en contra de otro, por leyes o actos que impliquen incumplimiento o desconocimiento del deslinde fijado, podrá válidamente someterse a análisis constitucional en la vía de controversia (artículo 105, fracción I, inciso d, constitucional).

En todos los casos anteriores, como ya existe una norma constitucional, una ley o cuerpo normativo que determina los límites de los estados, la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistirá en resolver si aquellos u otros actos o normas posteriores se ajustan al orden jurídico constitucional, y, por ende, decidirá el conflicto limítrofe verificando los linderos que a cada entidad deben corresponder, con apego a lo que señala la Constitución, la ley federal correspondiente, o el convenio de los estados, como se verá en párrafos posteriores.

Conforme a lo expuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dicta sentencias, dirime conflictos, contiendas o litigios que pueden derivar en la declaración de invalidez, aun para efectos de normas y de actos positivos, omisivos o negativos, pero no le está autorizado marcar linderos de las entidades federativas, a menos que existan tales presupuestos, por lo que como premisa fundamental debe verificar primero si en la Constitución federal o en alguna otra norma se consagraron los linderos geográficos de las entidades federativas, para con ello verificar si las normas generales o actos impugnados en dicho medio de control son o no atentatorias del ámbito espacial o geográfico de validez que dicha norma fundamental establezca.

Pero si bien es cierto que la Constitución federal no establece a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de arreglar los linderos de los estados, sí le otorga competencia para juzgar las leyes y los actos que relacionados con esa cuestión sean susceptibles de quebrantar los principios y fundamentos que la propia carta fundamental establece.

Dentro de los instrumentos o medios de control constitucional de los aludidos actos o leyes se encuentra la controversia constitucional a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tratándose de cuestiones limítrofes entre los estados de la Federación opera de la siguiente manera:

- a. Cuando el constituyente o, en su caso, el Congreso de la Unión ya han determinado los límites que deben corresponder a cada entidad federativa

El presupuesto fundamental para que la Suprema Corte de Justicia determine en controversia constitucional los límites que deben corresponder a cada entidad federativa consiste en que ya se encuentren pre-

cisados en la Constitución federal o en que el Congreso de la Unión, a quien, como ya se dijo, el constituyente facultó para arreglar los límites de los estados a través de una ley o cuerpo normativo, haya señalado los linderos de las entidades.

En efecto, si bien a la Suprema Corte de Justicia de la Nación no le está autorizado arreglar los límites de los estados, sí tiene competencia para conocer de los actos y normas que se impugnen por considerar que se violan o se desconocen los establecidos; pero si no existe dicho presupuesto, resultará materialmente imposible que el juzgador resuelva sobre la demarcación, puesto que carecerá de una norma que le sirva de punto de referencia para cotejar las leyes o actos impugnados violatorios de límites.

Sobre este aspecto, se estima oportuno reiterar que aunque la Constitución federal prevé en su artículo 45, que los estados conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, como se ha expuesto, no existe certeza respecto de cuáles son esos límites, de manera que si no se encuentran detallados por el órgano a quien le corresponde hacerlo, el juzgador no podrá constatar si las leyes o actos impugnados efectivamente infringen los límites que la Constitución autoriza a conservar a los estados de la Federación.

Dentro de este presupuesto se encuentra el previsto en la última parte del artículo 73, fracción IV, constitucional, en donde se exime al Congreso de la Unión terminar las diferencias que se susciten entre los estados sobre la demarcación de sus respectivos territorios cuando ya habiendo norma constitucional o legal tales diferencias tengan carácter contencioso, pues al revestir esta cualidad, la forma de resolverlas será ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la controversia constitucional que establece el artículo 105, fracción I, inciso d, de la ley fundamental.

Ciertamente, el carácter contencioso de las diferencias que se susciten entre los estados sobre la demarcación de sus respectivos territorios debe establecerse sobre una base objetiva, que se determina cuando la Constitución federal o el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le otorga el artículo 73, fracción IV, constitucional, establecen los linderos que deben corresponder a cada entidad, y que a pesar de eso subsisten entre ellas discrepancias o desavenencias que dicho órgano legislativo no puede dirimir, precisamente porque ya existe de su parte un pronunciamiento al respecto.

De otra forma, resultaría materialmente imposible que la Suprema Corte dictara una sentencia en relación con límites estatales, toda vez que este alto tribunal debe partir de que ya existen marcados esos límites, de que ya existe certeza de cuáles deben conservar los estados, para con ello determinar si los actos o normas que se impugnan por violentarlos o desconocerlos se ajustan a lo previsto en el código fundamental del país.

En este sentido, una vez que la Constitución establece los linderos, o que el Congreso arregla los límites de los estados, como presupuesto fundamental para acudir a la controversia constitucional, pueden suscitarse múltiples hipótesis de contención directamente relacionadas con los conflictos limítrofes, los que, sin pretender agotarse en esta exposición, podrían ser, entre otros, los siguientes:

a) La inconformidad de un estado en contra de actos o normas de otro estado que desconocen o vulneran los límites establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 105, fracción I, inciso d, constitucional).

b) La inconformidad de un estado o de ambos en contra de la decisión delimitadora del Congreso de la Unión (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

c) La inconformidad de un estado o de ambos en contra de la indebida ejecución de la resolución por la que el Congreso de la Unión determinó sus respectivos límites (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

d) La inconformidad de un estado tercero en contra de la resolución del Congreso o de su ejecución (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

e) La inconformidad de un estado en contra del que fue su contraparte, por leyes o actos que impliquen incumplimiento o desconocimiento del deslinde fijado por el Congreso de la Unión (artículo 105, fracción I, inciso d, constitucional).

Debe agregarse a lo anterior que dentro del presupuesto que se viene analizando, en el sentido de que exista pronunciamiento del Congreso de la Unión sobre los límites de las entidades federativas, se encuentra también aquel que emana de la facultad que le concede el artículo 46 constitucional para aprobar los convenios amistosos que se celebren entre los estados para arreglar sus respectivos límites, toda vez que, como se ha dicho, de existir la convalidación de tales acuerdos, se crea una base objetiva sobre la que el alto tribunal pueda juzgar los actos o normas que contravengan lo dispuesto en la Constitución federal.

Así, en el presupuesto de que el Congreso haya aprobado los convenios referidos, existirán también múltiples casos que podrán someterse al análisis constitucional a través del procedimiento previsto en el artículo 105, fracción I, de la ley fundamental, los que, *verbigracia*, podrían ser los siguientes:

a) La inconformidad de un estado o de ambos cuando ya convinieron en contra de una resolución del Congreso de la Unión, que haya decidido no aprobar el convenio respectivo en los términos pactados por las propias entidades (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

b) En contra de uno de los estados por negarse a la ejecución de un convenio de límites aprobado por el Congreso (artículo 105, fracción I, inciso d, constitucional).

c) La inconformidad de un estado tercero en contra de la resolución del Congreso, que aprobó un convenio de límites entre otras entidades (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

d) La inconformidad de un estado tercero en contra de la ejecución de la resolución del Congreso, que haya aprobado un convenio de límites celebrado entre otras entidades (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

e) La inconformidad de uno de los estados en contra de aquel con quien celebró un convenio de límites aprobado por el Congreso, por un acto o norma posterior que violente o desconozca los linderos acordados y aprobados (artículo 105, fracción I, inciso d, constitucional).

En todos los casos anteriores, como ya existe una ley o cuerpo normativo que determina los límites de los estados, la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistirá en resolver si aquellos u otros actos o normas posteriores se ajustan al orden jurídico constitucional, y, por ende, decidirá el conflicto limítrofe disipando las dudas sobre los linderos que a cada entidad deben corresponder.

b. Cuando ni la Constitución ni el Congreso de la Unión han determinado los límites que deben corresponder a cada entidad federativa

Cuando ni la Constitución ni el Congreso hayan establecido la línea divisoria entre los estados, el procedimiento judicial que establece el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos puede operar, aunque indirectamente, entre otros supuestos, en los siguientes:

a) En contra de la negativa del Congreso de la Unión a pronunciarse sobre la aprobación de un convenio amistoso celebrado por los estados (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

b) En contra de la negativa del Congreso de la Unión a iniciar el procedimiento para arreglar las diferencias de límites a solicitud de un estado (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

c) En contra de la negativa del Congreso para atender la solicitud que un estado le formula para que sean determinados sus límites territoriales (artículo 105, fracción I, inciso a, constitucional).

Conforme a lo expuesto, es posible concluir que, como se ha destacado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la controversia constitucional, dicta sentencias, dirime conflictos, contiendas o litigios que pueden derivar en la declaración de invalidez, aun para efectos de normas y de actos positivos, omisivos o negativos, pero no le está autorizado marcar linderos de las entidades federativas si no existen tales presupuestos, máxime que para ello la Constitución federal expresamente consigna esa atribución a un órgano diferente, que es el Congreso de la Unión, el que lo puede realizar aprobando convenios amistosos celebrados entre los estados, atendiendo a la solicitud de uno o más de éstos, o bien, señalándolos oficiosamente.

Los argumentos expresados permiten concluir que los estados de la República no pueden válidamente, bajo ninguna circunstancia, emitir normas de carácter general o realizar actos a través de los cuales, por su propia voluntad, establezcan sus límites territoriales con otro estado o estados o con otro país, pues acorde con los procedimientos que para tal efecto se establecen en la Constitución federal tales linderos, únicamente pueden fijarse de la siguiente forma:

a) Mediante disposición constitucional emitida por el constituyente originario o permanente.

b) Cuando no existe norma constitucional al respecto, el Congreso de la Unión es el único facultado para fijar los límites territoriales de los estados, mediante decretos o leyes que emita al aprobar los convenios amistosos que en su caso hubieran celebrado las entidades federativas, o bien al hacer valer las facultades que sobre el particular le concede la Constitución federal en esa materia, y

c) Cuando habiendo norma de la Constitución federal o del Congreso de la Unión que señale los límites interestatales, una de las entidades, mediante normas o actos, señale límites distintos a aquéllos, supuesto que corresponde dirimir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante juicio constitucional.

En esta tesitura, es evidente que no existe en la Constitución federal ninguna disposición que permita a las entidades federativas señalarse a sí mismas sus linderos geográficos con otras entidades o con otro país, de manera que si la esfera de competencia de las entidades federativas se determina por razón de la materia conforme al artículo 124 constitucional, al señalar que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”, y en razón de su territorio, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 121, fracciones I y II, de la misma ley fundamental, en cuanto que dispone que “las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él” y que “los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación”, resulta entonces necesario concluir que los estados de la Federación no pueden darse por sí y para sí sus correspondientes límites territoriales.

Es menester agregar que si bien las disposiciones constitucionales antes examinadas se refieren a los procedimientos para establecer los límites territoriales de los estados de la Federación, y no aluden a los límites municipales, ello de ninguna manera justifica que las entidades federativas, so pretexto de señalar los linderos geográficos de sus municipios, precisen los de su estado, porque si bien puede establecerse que conforme a lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución federal el establecimiento de los límites territoriales de los municipios corresponde a los estados, por tratarse de una facultad no reservada de manera expresa en la carta magna a un funcionario federal, esa facultad se encuentra restringida para el caso de que el municipio correspondiente sea limítrofe con un municipio de otro estado, con una zona de jurisdicción federal, como son las aguas marinas, o inclusive con una frontera internacional, toda vez que de actualizarse tales supuestos la entidad federativa de que se trate no podrá establecer los límites de sus municipios sin que previamente tenga definidos los que le corresponden como estado de la Federación a través de los procedimientos que para tal efecto prevé la Constitución federal.

Así las cosas, los estados de la Federación no pueden mediante normas o disposiciones generales fijar sus linderos geográficos ni los de sus municipios fronterizos con otro estado, con otro país, o con una zona de jurisdicción federal, si antes no tienen definida la demarcación territorial que les corresponde como entidad federativa y mediante los procedimientos aludidos, pues será hasta entonces cuando, conforme a lo señalado en el artículo 121, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrá existir certeza respecto del territorio de tales municipios, en dónde tendrán efecto y serán obligatorias las leyes que la entidad federativa emita.

Los procedimientos desarrollados en los párrafos anteriores, que se refieren a la primera parte de este apartado, se han deducido de la investigación e interpretación del régimen constitucional que estuvo vigente hasta el 8 de diciembre de 2005; sin embargo, como se expondrá en la segunda parte, tal régimen fue reformado y, por tanto, cambiaron también algunas determinaciones, que a continuación se abordarán.

2. Sistema nuevo

Como se anunció al inicio de este apartado, el esquema constitucional referido en la primera parte del mismo sufrió importantes modificaciones a partir de la reforma constitucional que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de diciembre de 2005.

La modificación a nuestro texto constitucional se ocupó de reformar el único párrafo y se adicionaron un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se derogó la fracción IV del artículo 73; se adicionaron las fracciones X y XI, pasando la fracción X a ser fracción XII del artículo 76, y se reformó la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando redactados de la siguiente forma:

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 73. El Congreso tiene facultad:

...

IV. Derogada.

...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

...

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...

...

Como puede advertirse, la reforma constitucional básicamente se ocupó de cambiar el órgano que se encargaría de resolver las cuestiones limítrofes de las entidades federativas, y ahora en lugar de que sea el Congreso de la Unión, bajo el esquema que se desarrolló en la primera parte del presente apartado, esa facultad se concedió al Senado de la República; sin embargo, los datos históricos y el análisis conforme del sistema constitucional planteado sobre las cuestiones limítrofes por el poder constituyente originario pone claramente de manifiesto que la reforma constitucional no resolvió los problemas existentes, y, por el contrario, complicó el sistema para solucionar los temas de esa naturaleza, como a continuación se demuestra.

A los métodos de interpretación histórica y gramatical de los dispositivos constitucionales en comento debe agregarse el sistemático, que estriba en relacionar diversos preceptos entre sí, en consideración a que todos ellos forman el sistema normativo que compone la Constitución federal, con objeto de concebirla como un todo armónico y facilitar así su debida observancia en la realidad.

De esa guisa, sin pretender agotar el estudio de todos los preceptos constitucionales, debe subrayarse que armonizados entre sí diversos numerales que a continuación se desarrollan, permiten determinar que dado el alcance, la extensión, el sentido o significado de dicha facultad concedida ahora al Senado de la República no debe prevalecer, sino que debe ser como antes, es decir, que sea el Congreso de la Unión el que resuelva las cuestiones limítrofes de las entidades federativas.

En primer lugar, el artículo 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece: “Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos”.

Ya ha quedado expuesto en los apartados anteriores que aunque del contenido de dicho precepto constitucional podría inferirse que existe o existió alguna disposición que detallara los límites territoriales de los estados, y que sería ésa la que conservan o deben conservar, la realidad muestra una circunstancia diferente, toda vez que casi nunca se ha señalado la circunscripción territorial de las entidades, y la regla general es que hasta la fecha no existen normas, y, por tanto, certeza sobre cuál debe ser la extensión y límites de cada uno de los estados, máxime que al analizarse los antecedentes de dicho artículo 45 constitucional puede apreciarse que se limitó a crear el marco jurídico para una situación preexistente, sin abundar en cuáles eran dichas extensiones o límites de los estados ni establecer criterios uniformes para su fijación, limitándose con remitir a una supuesta definición anterior.

Además, el artículo 45 en comento presenta otra cuestión, toda vez que el constituyente consignó que la extensión y límites que los estados deben conservar son los que “hasta hoy han tenido”, lo cual prevalece en el texto actual del señalado precepto, por lo que podría dar lugar a considerar que los aludidos límites son los que las entidades federativas conservaban hasta el 5 de febrero de 1917, cuando fue promulgada la Constitución federal; sin embargo, esa consideración representa, además de la incertidumbre de sobre cuáles eran la extensión y límites de cada uno de los estados ante la ausencia de disposiciones que los definieran, la dificultad de determinar si el Constituyente quiso referirse a la fecha de promulgación de la carta magna; a aquella en que ésta entró en vigor, toda vez que de acuerdo con su artículo primero transitorio dicho código fundamental no comenzaría a regir sino desde el 1o. de mayo de 1917, exceptuándose de esa regla únicamente las disposiciones relativas a las

elecciones de los supremos poderes federales y de los estados que desde luego entraron en vigor; o si el Constituyente quiso que dicho precepto se entendiera permanentemente actualizado en el tiempo; es decir, que cada vez que se invocara el dispositivo aludido se comprendiera que hasta ese día las entidades federativas conservan la extensión y límites que han tenido siempre que no haya dificultad en cuanto a ellos.

Más aún, dicho precepto ha sido reformado en seis ocasiones, siendo la última del 8 de octubre de 1974, y aunque en todas se conservó en esencia el texto original, variando sólo en lo relativo a los territorios federales, al tratarse de actos legislativos distintos, la expresión “hasta hoy” cobró nueva vigencia en cada una de las reformas mencionadas.

Ciertamente, si se toma en consideración que la reforma de un precepto consiste en la sustitución de un texto por otro dentro de la ley existente, distinto de la adición, que consiste en agregar algo nuevo a lo ya existente, es decir, agregar un precepto nuevo a una ley que ya existe, debe estimarse entonces que al reformarse el aludido artículo constitucional dio origen a un nuevo acto legislativo distinto del expresado por el constituyente, de manera tal que no fue ya su voluntad la que se expresó en las anteriores reformas, sino la última del poder reformador de la Constitución.⁵

5 Sobre el particular ilustran las anteriores consideraciones, en lo conducente, el criterio de jurisprudencia y las tesis aisladas, que enseguida se reproducen: “LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO. De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en Estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales

Como puede observarse, de seguirse las consideraciones últimamente vertidas, para conocer el sentido y alcance de la expresión “que hasta hoy han tenido”, podrían adoptarse cuatro posiciones: la primera, que se entendiera por “hoy” como el 5 de febrero de 1917, en que se promulgó la Constitución; la segunda, que considerara el 1o. de mayo de ese año en que entró en vigor dicho ordenamiento; la tercera, que se concibiera la de la última reforma al precepto constitucional en comento y, la cuarta, que se comprendiera como “hoy” precisamente la fecha en que el precepto es invocado, es decir, en el tiempo presente, en actualización permanente mientras no exista dificultad en cuanto a la extensión y límites territoriales.

Y existe otra cuestión más que prevalece desde la redacción original del texto del artículo 45 en estudio, consistente en que la conservación de la extensión y límites que los estados han tenido hasta hoy está condicionada a la circunstancia de que no exista dificultad en cuanto a la extensión y límites en comento; es decir, de acuerdo con el precepto constitucional citado, es presupuesto indispensable que los límites y extensión de los estados no representen ninguna dificultad, puesto que de lo contrario

permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo”. Tesis P./J. 89/97, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VI, diciembre de 1997, p. 10.

“LEYES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA SÓLO PROTEGE AL QUEJOSO MIENTRAS EL TEXTO EN QUE SE CONTIENEN NO SEA REFORMADO O SUSTITUIDO POR OTRO. Tal como ocurre con los actos administrativos declarados inconstitucionales por una sentencia de amparo, tratándose de leyes, la eficacia protectora del fallo federal sólo subsiste mientras subsiste el acto legislativo que dio origen al juicio, lo cual implica que cuando el texto de la ley reclamada es objeto de una reforma legal, cualquiera que sea el contenido y alcance de ésta, o es substituido por otro texto distinto, similar o incluso idéntico, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto que no está regido por la sentencia protectora, considerando que en términos del artículo 72 constitucional, las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo, los cuales se extinguen cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente; en este sentido, basta que el texto de la ley declarada inconstitucional sufra alguna modificación, por intrascendente que parezca, para que cese la eficacia protectora del fallo federal, aun cuando ese nuevo texto pueda o no coincidir en esencia con el declarado inconstitucional y adolezca, al parecer, del mismo vicio que dio motivo al amparo, pues ha de advertirse que este último no se concede contra el contenido de una regla legal considerada en abstracto, ni contra todas las normas que adolezcan de cierto vicio, sino en contra de un acto legislativo específico cuya eficacia está regulada por el artículo constitucional ya invocado”. Tesis P. CXXXVIII/96, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 136.

no podrían conservar los que han tenido; empero, no se señala expresamente cuáles serían entonces los límites de una entidad federativa en el caso de que sí representara alguna dificultad en sus linderos.

En otros términos, los estados de la Federación que tengan dificultades en cuanto a su extensión y límites no podrían conservar los que han tenido, porque, en primer lugar, precisamente en razón de tales dificultades no existiría certeza sobre cuáles serían sus linderos; en segundo, porque en ese supuesto ni siquiera podría suponerse que hubieran tenido determinados límites que pudieran tener derecho a conservar, y, en tercero, porque derivado de las dificultades en comento, serían los límites que en determinado momento se le señalaran los que tendrían derecho a conservar, y no aquellos que hubiera tenido antes, respecto de los cuales, se insiste, no hubo certeza sobre su existencia al haber presentado dificultades.

En ese contexto, puede ocurrir que un estado de la Federación tenga dificultades en cuanto a su extensión y límites territoriales, lo que provocaría que conforme al artículo 45 constitucional no pueda conservar los que hubiera tenido, pero esa circunstancia no significa que sus linderos geográficos queden indeterminados indefinidamente, porque la demarcación del territorio de cada entidad federativa representa un pilar fundamental en el sistema federado de gobierno que la propia Constitución establece, según ha quedado expuesto con anterioridad, y porque precisamente en razón de dicha forma de gobierno, el ámbito espacial de validez del orden jurídico de los estados se constriñe a su espacio geográfico, tal como se desprende del contenido del artículo 121, fracción I, de la ley fundamental.

Así, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 45 y 73, fracción IV, de la Constitución federal, este último vigente hasta antes de la reforma del 8 de diciembre de 2005, puede válidamente concluirse que precisamente para dar solución a las vicisitudes anteriormente resaltadas, el constituyente confirió al Congreso de la Unión y no al Senado de la República, la facultad de ordenar las fronteras de las entidades que integran la Federación.

Así, para dar coherencia al contenido del artículo 45 constitucional, se requiere que el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción IV, del mismo ordenamiento supremo, determine los límites territoriales que corresponden a cada entidad federativa, puesto que de esa manera se actualizarán los supuestos normativos que prevé el primero de los dispositivos citados, y sin ello no podrá tener con-

sistencia en la realidad jurídica, sin que esto signifique que un precepto constitucional esté por encima de otro, sino que el contenido de ambos da unidad y armonía al orden jurídico constitucional.

Y no puede ser el Senado de la República, como ahora se establece, porque la enunciada facultad otorgada por el poder constituyente al Congreso de la Unión da cohesión y sentido al contenido del artículo 45 constitucional, y éste, a su vez, al del diverso 73, fracción IV, por lo siguiente:

a) Porque al existir pronunciamiento de dicho órgano legislativo sobre cuáles son los límites territoriales que corresponden a las entidades federativas, se establecería una base cierta, ausente de especulaciones, que permitiría conocer cuáles son los linderos geográficos que deben conservar cada una de ellas.

b) Porque al referir el artículo 45 que la extensión y límites que pueden conservar los estados son los que hasta hoy han tenido, siempre que no exista dificultad en cuanto a ellos, no significa que por el hecho de no existir tales dificultades se tenga certeza sobre la extensión y límites en comento, sino que ello requiere de un reconocimiento de los mismos, que precisamente corresponde otorgar a la propia Constitución o, en su caso, al Congreso de la Unión en uso de la aludida facultad que la propia carta magna le otorga.

c) Porque la expresión “que hasta hoy han tenido” que se contiene en el artículo 45 constitucional cobra aplicación cuando en la Constitución federal, o bien cuando el Congreso de la Unión ha ordenado los linderos geográficos de las entidades federativas y reconoce los que han tenido hasta el momento mismo en que se hace dicho reconocimiento.

d) Porque también la expresión “que hasta hoy han tenido” debe entenderse actualizada permanentemente en el tiempo, esto es, sin sujeción a algún día en específico, sino al momento presente, toda vez que la extensión y límites de las entidades federativas que sean establecidos por la propia Constitución u ordenados por el Congreso de la Unión no se encuentran supeditados a alguna fecha en especial, sino al reconocimiento que de ellos haga dicho documento supremo o el órgano legislativo federal, permaneciendo en el tiempo y permitiendo que la extensión y límites en comento se conserven hasta en tanto no exista dificultad en cuanto a ellos, en cuyo caso subsistirá la resolución que dirima tal conflicto, pues así lo permite también la Constitución federal.

e) Porque no podría establecerse que existen dificultades en la extensión y límites de los estados si no existe una base objetiva que permita determinar cuáles son los linderos que a cada uno debe corresponder, que consiste precisamente en el reconocimiento que de ellos hubiera hecho la Constitución o que en su caso haga el Congreso de la Unión.

f) Y finalmente porque la existencia de dificultades en la extensión y límites de los estados no significa que los mismos queden indefinidamente indeterminados, toda vez que el orden jurídico de las entidades federativas requiere que sus linderos sean establecidos para dar coherencia y unidad al sistema federal de gobierno que la propia Constitución consigna, y en función de ello debe existir un órgano que, ante la falta de regulación del Constituyente, determine tales linderos, que en el caso lo es el Congreso de la Unión.

Lo anterior pone de manifiesto que para que los estados de la Federación conserven la extensión y límites que hasta hoy han tenido se precisa que exista un señalamiento expreso de los mismos que permita tener certeza respecto de cuáles deben ser ellos, y precisamente ante esa necesidad, cuando no se han precisado en la carta fundamental, ésta misma prevé que sea el Congreso de la Unión el que inicialmente señale el ámbito de validez espacial del orden jurídico de cada una de las entidades federativas.

En otro orden de ideas, el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponía: “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”.

Aunque conforme al invocado dispositivo los estados tienen la posibilidad de arreglar sus respectivos límites a través de convenios amistosos, esa facultad se encuentra restringida en diversas circunstancias.

Ciertamente, en primer lugar, debe destacarse que existen en la Constitución federal una serie de disposiciones que se encuentran estrechamente vinculadas con las cuestiones limítrofes de las entidades federativas, sobre las cuales se sustentan muchos de los intereses de la Federación, que también el Congreso de la Unión está obligado a salvaguardar.

En vía de ejemplo, puede señalarse que existen diversas zonas del territorio mexicano sobre las cuales los estados de la República no ejercen poder, derechos, jurisdicciones o competencia alguna, porque se encuentran bajo el dominio directo de la nación, de manera que respecto de esas demarcaciones territoriales las entidades federativas no pueden celebrar

convenio alguno porque no ejercen su soberanía, y su ámbito espacial de validez se ve en consecuencia limitado, toda vez que su regulación corresponde a la esfera federal a través del Congreso de la Unión.

Tal es el caso, *verbigracia*, de las zonas marinas mexicanas que se regulan en Ley Federal del Mar, reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la que se desprende que en muchos de los casos la demarcación y límites territoriales de aquellas zonas en donde es la nación la que ejerce poder y dominio, invariablemente involucra la demarcación y límites de las entidades federativas, como es el caso de los estados costeros, que inevitablemente limitan entre sí y en alguno de sus lados, con alguna zona marítima mexicana a las que se refiere la reseñada Ley Federal del Mar, de tal suerte que en esa parte limítrofe con una zona del dominio de la nación no podrían convenir para arreglar sus límites territoriales, porque, por una parte, no ejercen su soberanía sobre esa porción de territorio, por otra, porque al no tener el dominio del mismo no pueden disponer de él y, finalmente, porque las zonas marítimas en comento que sean limítrofes con el territorio de una entidad federativa son determinadas y delimitadas por la Federación, y no por los propios estados.

Los artículos de la ley citada que interesan a los fines de esta investigación son los siguientes:

Artículo 2o. La presente Ley es de jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de orden público, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

Artículo 3o. Las zonas marinas mexicanas son:

- a) El Mar Territorial
- b) Las Aguas Marinas Interiores
- c) La Zona Contigua
- d) La Zona Económica Exclusiva
- e) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares y
- f) Cualquier otra permitida por el derecho internacional.

Artículo 4o. En las zonas enumeradas en el Artículo anterior, la Nación ejercerá los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que esta misma Ley establece, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el derecho internacional.

Artículo 8o. El Poder Ejecutivo Federal podrá negociar acuerdos con Estados vecinos, para la delimitación de las líneas divisorias entre las zonas marinas mexicanas y las correspondientes zonas colindantes de jurisdicción nacional marina de cada uno de ellos, en aquellos casos en que se produzca una superposición entre las mismas, de conformidad con el derecho internacional.

Artículo 9o. No se extenderán las zonas marinas mexicanas más allá de una línea media, cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del Mar Territorial de un Estado vecino, salvo acuerdo en contrario con ese Estado.

El Poder Ejecutivo Federal no reconocerá la extensión unilateral de las zonas marinas de un Estado vecino, más allá de una línea media, cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del Mar Territorial mexicano. En estos casos, el Poder Ejecutivo Federal buscará la negociación con el Estado vecino en cuestión, a fin de acordar una solución recíprocamente aceptable.

Artículo 12. El reconocimiento de la Nación a los actos de delimitación de las zonas marinas de otros Estados, se hará con estricto apego a las normas del derecho internacional y con base en la reciprocidad.

Artículo 14. Las islas artificiales, instalaciones y estructuras no tienen Mar Territorial propio y su presencia no afecta la delimitación del Mar Territorial, de la Zona Económica Exclusiva o de la Plataforma Continental.

Artículo 15. La Nación tiene jurisdicción exclusiva sobre las islas artificiales, instalaciones y estructuras en la Zona Económica Exclusiva y en la Plataforma Continental y en las Plataformas Insulares, incluida la jurisdicción en materia de reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios, de seguridad y de inmigración.

Artículo 23. La Nación ejerce soberanía en una franja del mar, denominada Mar Territorial, adyacente tanto a las costas nacionales, sean continentales o insulares, como a las Aguas Marinas Interiores.

Artículo 24. La soberanía de la Nación se extiende al espacio aéreo sobre el Mar Territorial, al lecho y al subsuelo de ese Mar.

Artículo 25. La anchura del Mar Territorial mexicano, es de 12 millas marinas (22,224 metros), medidas de conformidad con las disposiciones de esta Ley y su Reglamento.

Artículo 26. Los límites del Mar Territorial se miden a partir de líneas de base, sean normales o rectas, o una combinación de las mismas, determinadas de conformidad con las disposiciones del Reglamento de la presente Ley.

Artículo 27. El límite exterior del Mar Territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está a una distancia de 12 millas marinas (22,224 metros), del punto más próximo de las líneas que constituyan su límite interior, determinadas de conformidad con el Artículo 26 de esta Ley y con las disposiciones pertinentes de su Reglamento.

Artículo 34. La Nación ejerce soberanía en las áreas del mar denominadas Aguas Marinas Interiores, comprendidas entre las costas nacionales, tanto continentales como insulares, y el Mar Territorial mexicano.

Artículo 36. Son aguas Marinas Interiores aquellas comprendidas entre la costa y las líneas de base, normales o rectas, a partir de las cuales se mide el Mar Territorial, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Reglamento de la presente Ley y que incluyen:

I. La parte norte del Golfo de California;

II. Las de las bahías internas;

III. Las de los puertos;

IV. Las internas de los arrecifes; y

V. Las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanente o intermitentemente con el mar.

Artículo 37. El límite interior de las Aguas Marinas Interiores coincide con la línea de bajamar a lo largo de la costa, cuando esta línea no se toma como base para medir el Mar Territorial de conformidad con las disposiciones en el Reglamento de la presente Ley, tal como aparezca en las cartas a gran escala reconocidas oficialmente por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 38. Para los efectos del límite interior de las Aguas Marinas Interiores, la línea de bajamar es la línea de mayor flujo y reflujo donde llegan las aguas marinas en un momento dado a lo largo de las costas continentales o insulares de la Nación.

Artículo 39. El límite exterior de las Aguas Marinas Interiores coincide idénticamente con las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar Territorial, tal como aparezca en las cartas a gran escala reconocidas oficialmente por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 40. La delimitación de Aguas Marinas Interiores en Zonas de colindancia con zonas marinas de jurisdicción nacional de Estados vecinos, se considerará comprendida en la delimitación que sea fijada o acordada para la línea divisoria entre el Mar Territorial mexicano y el Mar Territorial u otras zonas marinas de jurisdicción nacional de esos Estados vecinos, de conformidad con los Artículos 8o. y 9o. de esta Ley y con las disposiciones pertinentes de su reglamento.

Artículo 43. La Zona Contigua de México se extiende a 24 millas marinas (44,448 metros), contadas desde las líneas de base a partir de las

cuales, de conformidad con el Artículo 26 de esta Ley, y con las disposiciones pertinentes de su Reglamento, se mide la anchura del Mar Territorial mexicano.

Artículo 44. El límite inferior de la Zona Contigua coincide idénticamente con el límite exterior del Mar Territorial, determinado este último de conformidad con el Artículo 27 de la presente Ley y con las disposiciones pertinentes de su Reglamento y que aparezcan en las cartas reconocidas oficialmente por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 45. El límite exterior de la Zona Contigua mexicana, es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de las líneas de base del Mar Territorial determinadas en el Artículo 26 de esta Ley, a una distancia de 24 millas marinas (44,448 metros).

Artículo 50. La Zona Económica Exclusiva Mexicana se extiende a 200 millas marinas (370,400 metros) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales, de conformidad con el Artículo 26 de esta Ley, se mide la anchura del Mar Territorial.

Artículo 51. Las islas gozan de zona económica exclusiva pero no así las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia.

Artículo 52. El límite interior de la Zona Económica Exclusiva coincide idénticamente con el límite exterior del Mar Territorial, determinado de conformidad con el Artículo 26 de esta Ley, y con las disposiciones pertinentes de su Reglamento, y que aparezca en las cartas reconocidas oficialmente por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 53. El límite exterior de la Zona Económica Exclusiva mexicana es la línea cada uno de cuyos puntos está del punto más próximo de las líneas de base del Mar Territorial determinadas en el Artículo 26 de esta Ley, a una distancia de 200 millas marinas (370,400 metros).

Artículo 54. El límite exterior de la Zona Económica Exclusiva, en consecuencia, está constituido por una serie de arcos que unen los puntos cuyas coordenadas geográficas fueron publicadas por Decreto en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio de 1976, y que aparezcan en las cartas oficialmente reconocidas por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 57. La Nación ejerce derechos de soberanía sobre la Plataforma Continental y las Plataformas Insulares a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales.

Artículo 62. La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares mexicanas, comprenden el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas

desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos de que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, de acuerdo con lo dispuesto por el derecho internacional. La definición anterior comprende la plataforma de islas, cayos y arrecifes que forman parte del territorio nacional.

Artículo 64. El límite interior de la Plataforma Continental y de las Plataformas Insulares mexicanas coinciden idénticamente con el límite exterior del suelo del Mar Territorial determinado de conformidad con el Artículo 26 de esta Ley y con las disposiciones pertinentes de su Reglamento, y según aparezca en las cartas oficialmente reconocidas por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 65. En los lugares donde el borde exterior del margen continental de la Plataforma Continental y de las Plataformas Insulares no llegue a 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el Mar Territorial, el límite exterior de las citadas Plataformas coincidirá idénticamente con el límite exterior del suelo de la Zona Económica Exclusiva, determinado conforme a lo previsto en los Artículo 53 y 54 de esta Ley, y que aparezca en las cartas oficialmente reconocidas por los Estados Unidos Mexicanos.

Otro hecho que pone de manifiesto la restricción de los estados para celebrar entre ellos convenios de límites y que justifica la intervención del Congreso de la Unión y no del Senado de la República, deriva de lo dispuesto en los artículos 27, quinto párrafo, y 73, fracción XVII, ambos de la Constitución federal, conforme al cual se establece, en primer término, que pertenecen a la nación las aguas de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas; las aguas de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino, y del segundo precepto constitucional aludido se advierte que el uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal, como son las antes mencionadas, corresponde regularlas al Congreso de la Unión y no al Senado de la República mediante la emisión de leyes que emita al respecto; lo que significa que los estados de la Federación no pueden convenir respecto de sus límites territoriales

cuando éstos sean las aguas mencionadas, sin observar las disposiciones que al efecto emita o haya emitido el Congreso de la Unión.⁶

Existe otro caso que pone de manifiesto la restricción de los estados para celebrar entre sí convenios sobre sus respectivos límites, que se presenta cuando dos entidades limítrofes entre sí, a su vez, limitan en el mismo punto territorial con las fronteras del país, de manera tal que como el punto limítrofe entre los estados limita con una frontera internacional, a tales entidades no les corresponde señalar sus linderos geográficos por más que consideren convenir entre ellos sólo en cuanto a su respectivo territorio, pues al ser limítrofes también con alguna frontera, dichos linderos deben precisarse observando disposiciones de política exterior y tratados internacionales que conforme a los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I, de la Constitución federal le compete regular al presidente y

⁶“Artículo 27. ...Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije (*sic*) Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados...”.

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad...”

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal...”.

al Senado de la República si se trata de tratados internacionales, pero al involucrarse con ello los límites de la nación, necesariamente debe intervenir el Congreso de la Unión, pues cualquier modificación al territorio nacional debe ser materia de reforma constitucional, que no sólo involucre al Senado, sino al poder reformador del texto constitucional.

Todavía hay otra cuestión que se advierte del artículo 46 constitucional, que consiste en que si bien dicho dispositivo permite el arreglo de los límites territoriales de las entidades federativas a través de la celebración de convenios amistosos que apruebe el Congreso de la Unión, ello debe entenderse como una mera posibilidad, y no como una regla general; es decir, el señalamiento de los linderos geográficos de los estados no depende de la celebración de convenios amistosos.

En efecto, puede ocurrir que uno de los estados no quiera convenir sobre sus respectivos límites; en ese caso no puede considerarse que sus linderos geográficos queden indefinidamente indeterminados o que no puedan arreglarse si no existe convenio amistoso, toda vez que la demarcación del ámbito espacial de validez del orden jurídico de las entidades federativas no depende de la voluntad de éstas para celebrar tales acuerdos, sino de que se cumpla el orden normativo establecido en la Constitución federal, que exige el señalamiento específico del territorio de los estados de la República para dar cohesión y unidad al sistema federal de gobierno que ella misma establece y conforme al cual el orden normativo de los estados sólo tiene validez dentro de su espacio geográfico, y no puede ser obligatorio fuera de él, según lo establece el artículo 121, fracción I, de la ley fundamental.

Pues bien, del estudio sistemático de los artículos 46 y 73, fracción IV, constitucionales, puede concluirse que el Constituyente originario otorgó al Congreso de la Unión, como un órgano del gobierno federal al que en la materia que se examina están sometidos los órdenes jurídicos locales, la facultad de establecer los límites territoriales de las entidades federativas cuando no se encuentren dispuestos en la propia carta magna.

Las consideraciones precedentes ponen de manifiesto, inclusive, que el Constituyente originario, previendo los acontecimientos que podrían suscitarse sobre la demarcación de los linderos geográficos de las entidades federativas, respecto de los cuales no podrían convenir entre ellas, otorgó al Congreso de la Unión la competencia de ordenar los señalados límites.

Así, por ejemplo, el hecho de que dos estados limiten entre sí y además sean limítrofes con aquellas zonas marinas respecto de las cuales no ejer-

cen soberanía no impide que sus linderos geográficos no puedan señalarse, pues si bien no podrían hacerlo ellos mismos, el Congreso de la Unión sí está facultado para ello sin restricción alguna, toda vez que además de tener competencia para regular lo relativo a las aludidas zonas marítimas en términos del artículo 73, fracciones XIII y XVII, de la Constitución federal, también la tiene para ordenar los límites de las entidades federativas, conforme a la fracción IV del propio precepto.

Además, a través de esa última facultad concedida al Congreso de la Unión no se deja a la voluntad de los estados el señalamiento de sus respectivos límites, sino que la intervención de dicho órgano legislativo puede operar aun ante la ausencia de convenios amistosos, toda vez que al ser una exigencia para el sistema federal de gobierno que se determine el ámbito espacial de validez del orden jurídico de los estados, la prerrogativa concedida al Congreso no está sujeta al cumplimiento de condición alguna que no sea la de acatar los preceptos que la propia Constitución consigna; es decir, dicho órgano legislativo está investido de la facultad de emitir leyes en las que determine la extensión y límites territoriales de los estados de la República, cuando en la carta magna no se dispongan esos linderos.

Ahora bien, aunque ahora el Senado de la República tiene facultades para señalar tales linderos, el sistema no es completo, porque existen diversas cuestiones que impiden al Senado tener intervención sobre la regulación de otros tópicos. En efecto, siguiendo con el análisis sistemático de otras disposiciones constitucionales que permiten conocer el sentido y alcance de la facultad concedida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución federal, hoy derogado, debe ahora destacarse el contenido del artículo 44 del mismo ordenamiento supremo, que dice:

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

Del precepto constitucional transcrito se advierte primeramente que el Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, y capital del país, y se compone del territorio que actualmente tiene.

Como se observa, dicho precepto contiene una disposición similar a la establecida en el artículo 45, en el sentido de que ambos se refieren al territorio que actualmente tienen, en el primer caso el Distrito Federal, y en el segundo, los estados de la Federación.

Ahora bien, en el caso de esta entidad sí se encuentran definidos sus límites territoriales precisamente en el artículo 3o. del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y se detallan en el diverso numeral 9o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Artículo 3o. El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión así como por los convenios amistosos aprobados por el Poder Legislativo Federal de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución. La ley que regule la administración pública del Distrito Federal contendrá la descripción de los límites del Distrito Federal.

Artículo 9o. El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene y sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el Poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En los términos de dichos decretos, es límite entre el Distrito Federal y el Estado de México, la línea que partiendo del punto denominado La Tranca, que es punto trino oriental con el Estado de Morelos, va hacia el Noreste siguiendo el actual lindero Oriente de los terrenos comunales de Milpa Alta, con las fracciones de la Ex hacienda de El Mayorazgo, pasando por las mojoneras denominadas Las Cruces, Pilatitla, Cahuecatl, Zoquiátongo y Telepeteítla, para llegar al punto denominado El Guarda, situado en la falda oriental del cerro de ese nombre; de donde la línea sigue hacia el Noroeste por el lindero oriente de los terrenos comunales de Milpa Alta colindante con parte del lindero Poniente del Ejido de Tezompa, hasta encontrar el vértice común de estos ejidos con el de Santa Ana Tlacotenco, sitio en el que se ubica la mojonera Cometitla; continúa hacia el Noreste sobre la línea que limita los Ejidos de Tezompa y Tlacotenco, llegando al vértice Oriente de este último; a partir de este punto continúa hacia el Noroeste por el límite oriental del Ejido de Santa Ana Tlacotenco colindante con los ejidos de Tezompa y de Tecomitl, para llegar al vértice Poniente del Ejido de Tetelco; a partir de aquí, prosigue hacia el Noreste por la línea que define el límite entre los Ejidos de Tezompa y Tetelco, hasta el punto denominado

Ayajqueme y que es vértice común entre los Ejidos de Tetelco y Tezompa, con propiedades de este pueblo; a partir de aquí continúa al Noroeste por una parte del lindero Sureste del Ejido de Tetelco, colindante con terrenos de Tezompa y fracciones de la Ex hacienda de Ahuehuetes siguiendo sus inflexiones y pasando por la mojonera Chicomocelo hasta llegar a la mojonera Xalcoyuca; de aquí, se va hacia el Noroeste y después al Norte, por el lindero entre los terrenos propios de Tezompa y el Ejido de Tetelco, llegando al punto denominado Nieves, ubicado al Sur del camino de Tezompa Tetelco, frente a una estación de bombeo de agua potable del Departamento del Distrito Federal; del punto denominado Nieves la línea va hacia el Noroeste por el eje del camino que va de Tezompa a Tetelco hasta un vértice de los terrenos de Tetelco, donde convergen las tierras propias de Tezompa y Mixquic y luego hacia el Noreste por el lindero entre las tierras propias de Tezompa y Mixquic hasta llegar al punto denominado Chila, ubicado en el paraje de ese nombre donde convergen los terrenos propios de Mixquic, Tezompa y Ayotzingo; continúa hacia el Oriente por la colindancia entre los terrenos del pueblo de Tezompa y el de Mixquic, en un principio y enseguida por la colindancia entre los pueblos de Mixquic y Ayotzingo, hasta el punto denominado el Ameyal, donde hace una fuerte inflexión, continuando hacia el Noreste por las colindancias de los terrenos de Mixquic y Ayotzingo ya citados, hasta la mojonera que sirve de punto trino a los terrenos de los pueblos de Mixquic, Ayotzingo y Huitzilzingo; en este lugar hace una fuerte inflexión y prosigue la línea hacia el Noroeste, por la colindancia de los terrenos propios del pueblo de Mixquic, en un principio por el camino de terracería que va de Mixquic a Huitzilzingo, hasta llegar al canal de Amecameca, por cuyo eje prosigue con el mismo rumbo hasta encontrar el canal general o su trazo; prosigue por el eje del mismo hacia el Noreste, hasta el límite Norte de los terrenos del Ejido de Mixquic, haciendo una inflexión para continuar hacia el Poniente por este lindero hasta encontrar el punto denominado Terremote de San Andrés, común entre los terrenos ejidales de Mixquic y Tulyehualco, respectivamente; prosigue hacia el Norte por el eje del llamado Camino de las Bombas hasta su intersección con el eje de la vía pública denominada Eje 10 Sur; continúa por el eje de esta vialidad hacia el Norte, pasando al Poniente de la Colonia Ampliación Santa Catarina hasta su intersección con el eje de la autopista México Puebla, donde se ubica la mojonera Diablotitla; prosigue por el eje de la autopista México Puebla hacia el Noroeste hasta el punto donde se inicia la rama del trébol de distribución que sirve de retorno hacia la carretera federal a Puebla, prosiguiendo por el eje de la misma hasta su intersección con la prolongación del eje de la Avenida José Carranza, que sirve de límite a la Unidad Habitacional Ermita Zaragoza,

continúa por dicho eje hasta intersectar el eje de la Avenida Texcoco, donde se localiza la mojonera El Tepozán; la línea de límites prosigue hacia el Noroeste por el eje de la Avenida Texcoco, hasta el centro de la mojonera Transacción; continúa por el eje de la Avenida Texcoco, hasta su intersección con el de la Avenida Siete, lugar en que se ubica la mojonera Pantitlán; de aquí prosigue por el eje de la Avenida Siete pasando por su intersección con la Avenida Chimalhuacán, donde se ubica la mojonera Los Barcos; continúa por el eje de la Avenida Siete hasta su cruce con la Vía Tapo, prosiguiendo por el eje del Proyecto del Anillo Periférico adecuado a las inflexiones del límite de la Alameda Oriente, hasta alcanzar el lindero de la Planta de Tratamiento de Aguas Negras en su extremo Norte donde se localiza la mojonera Tlatel de los Barcos; a partir de este punto la línea de límites prosigue hacia el Poniente por el lindero de la Planta de Tratamiento de Aguas Negras, hasta alcanzar el lindero del Aeropuerto Internacional Benito Juárez, en su intersección con el trazo virtual de la línea Linares, prosiguiendo por dicho trazo cruza los terrenos de la terminal aérea citada hasta el eje de la calle 14 Oriente de la colonia Cuchilla del Tesoro, prosiguiendo por dicho eje y enseguida por el de la calle 701, el de la Avenida 412 y el de la Lateral Periférico, hasta su intersección con el eje de la Avenida Taxímetros, en donde la línea retoma el trazo de la línea Linares hasta el eje de la Avenida Central; a partir de aquí el límite continúa con el mismo rumbo por el eje de las calles Villa Cacama y Cancún, hasta llegar a la barda de los Talleres de la Ruta 100, de donde la línea continúa por la línea Linares, hasta el cruce con el eje de la Avenida Uno; de este punto la línea prosigue hacia el Noroeste por el eje de la Avenida Veracruz, hasta su intersección con el eje de la Avenida Valle Alto; de aquí, la línea prosigue por el eje de la Avenida Valle Alto hacia el Noreste, hasta su intersección con el eje del Río de los Remedios, continuando por este eje hacia el Noroeste hasta el puente que se ubica en la prolongación de la Avenida León de los Aldamas sobre el Río de los Remedios, en la colonia San Felipe de Jesús, en cuyo eje se ubica la mojonera denominada Tecal; de la mojonera Tecal, el límite continúa hacia el Noroeste por el eje del cauce actual del Río de los Remedios, hasta el eje del puente que se localiza en su cruce con la carretera antigua a Pachuca y las vías del ferrocarril a Veracruz, donde se localiza la mojonera Atzacualco; de aquí, el límite continúa con rumbo general Noroeste por el eje del cauce actual del Río de los Remedios, hasta intersectarse con la prolongación del eje de la calle Francisco J. Macín, donde se ubica la mojonera Tequesquitengo; en este punto la línea sufre una fuerte inflexión hacia el Suroeste, continuando por el eje de la vía mencionada hasta su intersección con el eje del camellón central de la Avenida Insurgentes Norte; de aquí, el límite continúa hacia el Suroeste, por el

eje de la vía mencionada hasta la mojonera La Rosca II; a partir de aquí, el límite continúa con rumbo general Noroeste, por el trazo de la línea Linares, pasando por lo mismo por las mojoneras denominadas La Rosca, Pita-hayo, Santa Isabel, Atlaquihualoya y Particular; de donde la línea prosigue con el mismo rumbo general hasta el eje del acceso a la Fábrica de Vidrio Plano, lugar donde se localiza la mojonera La Campana; a partir de aquí, la línea prosigue en esta misma dirección por el eje de la vía de acceso interior de la fábrica citada, por el trazo de la línea Linares, pasando por las mojoneras La Calzada y El Tanque; continuando hacia el Noroeste hasta su cruce con el eje del Río de los Remedios, de donde se continúa por el eje de la calle Santa Cruz, hasta su intersección con el eje de la vía del ferrocarril a Veracruz, donde se ubica la mojonera Santa Cruz; de donde, la línea continúa con rumbo general Noroeste, por el eje de la calle denominada Prolongación Cantera, hasta llegar a la mojonera Cantera Colorada; a partir de aquí, la línea sigue hacia el Noreste retomando la línea Linares y pasando por las mojoneras Mocha y Cruz de la Cantera; a partir de este punto, la línea sigue hacia el Noroeste para llegar a la mojonera Chiquihuite, situada en la cumbre del cerro de ese nombre, en el que se ubican las Instalaciones y Antenas de Retransmisión de Telecomunicaciones; en este lugar la línea hace una inflexión hacia el Noreste hasta la mojonera Coyoacán y el límite continúa hacia el Noreste por el eje de la Avenida Las Torres, hasta encontrar el eje de la calle San Martín, donde prosigue hasta el de la calle Huascarán, siguiendo por él hasta su cruce con el eje de la calle Mirador; continúa a partir de este punto por las colindancias de los predios que dan frente a las calles Vista Hermosa y Plan Sagitario, hasta llegar al final de éstas; de aquí la línea continúa con el mismo rumbo a la mojonera Gigante; a partir de aquí, prosigue por el trazo de la línea Linares, que va por la cumbre de la Serranía de Guadalupe, pasando por las mojoneras Cerro Cuate, Olla de Nieve, Puerto de Olla de Nieve o San Andrés, Escorpión o Tlalayotes, Palmas, Peñas Coloradas, Cerro Alto, Contador, Pulpito, Cuauhtepac o Moctezuma, Almaraz, El Sombrero, Peña Gorda, Picacho o El Fraile, Zacatonal, Vinguineros, Peña Rajada, Mesa Alta, El Zapote, San Javier, Mojonera Número 29, Mojonera Número 30, Mojonera Número 27, Mojonera Número 26, Mojonera Número 25, Mojonera Número 24, Mojonera Número 23, Mojonera Número 22, Mojonera Número 21, Mojonera Número 20, Mojonera Número 19, Mojonera Número 18, Mojonera Número 17, Mojonera Número 16, Mojonera Número 15, Mojonera Número 14, Mojonera Número 13, hasta llegar a la Mojonera número 12 o Puerto de Chalma; de donde la línea sigue hacia el Sureste por el eje de la calle que limita la colonia San Miguel Chalma y la calle Río Laja hasta intersectarse con el eje de la calle Peña, de donde la lí-

nea continúa hacia el Oriente por el eje de esta calle hasta el cruce con el eje de la calle Río de la Loza; continuando el límite por el eje de esta última calle hacia el Sureste hasta el cruce con el eje de la calzada Cuauhtepac; continúa con rumbo general Suroeste por el eje de esta calzada, hasta el cruce con el eje de la carretera Tenayuca Chalmita, lugar donde se localiza la mojonera Particular; de aquí la línea continúa con la misma dirección y por el eje de las calles Ferrer y Juárez hasta la intersección con el eje de la Avenida Luis Espinoza, donde se ubica la mojonera Zacahuiztco; a partir de aquí el límite continúa por la línea Linares pasando por las mojoneras Patoni y La Hormiga, hacia el Suroeste, hasta intersectarse con el eje de la vía del ferrocarril a Veracruz, donde se ubica la mojonera San Esteban; de aquí la línea sufre una inflexión hacia el Sureste siguiendo por el eje de esta vía hasta llegar al cruce con el eje de la Avenida Ventisca, donde se localiza la mojonera Presa de San José; continúa hacia el Suroeste por el eje de la Avenida Ventisca, hasta el cruce con el eje del Río de Tlalnepantla; a partir de este punto, continúa hacia el Noroeste aguas arriba por el eje de dicho río, hasta intersectar la prolongación de la recta determinada por las mojoneras El Molino y Zahuatlán, lugar en que se ubica la mojonera Zahuatlán; de aquí, el límite continúa por la línea Linares, pasando por la mojonera El Molino, continuando hacia el Sureste por la colindancia de los terrenos de la Empresa de Transporte de Pasajeros Tres Estrellas de Oro y el Fraccionamiento Pipsa, hasta la mojonera Santa Rosa, que se ubica en el centro de la calzada a San Juan Ixtacala, sobre el punto de proyección del lindero citado; prosigue de aquí por el eje de esta calzada hacia el Suroeste, hasta intersectar el eje de la calle Josefa Ortiz de Domínguez, lugar en que se ubica la mojonera Ixtacala; de esta última la línea sigue hacia el Sureste por el eje de la calle Josefa Ortiz de Domínguez, hasta el cruce con el eje de la Avenida Tlalnepantla, donde se localiza la mojonera Soledad; de aquí la línea continúa con la misma dirección por el eje de la Avenida Industrial hasta el cruce con el eje del carril sur de la Calzada Vallejo (Eje Uno Poniente), donde se ubica la mojonera El Perillar; continúa hacia el Sureste por el eje de este carril hasta el punto donde cruza el eje de la Avenida Poniente 152 donde se localiza la mojonera La Patera, de aquí la línea continúa con rumbo Noroeste por el eje de la Avenida Poniente 152, hasta el punto donde se proyecta una línea perpendicular a este eje, que toca el centro de la mojonera Portón de Enmedio, incorporándose por esta línea en la mojonera citada, a la línea Linares; continúa por ella hacia el Noroeste por la barda Sur que sirve de límite a la colonia Prensa Nacional, hasta intersectar el eje de la calle de La Prensa en el punto llamado Pozo Artesiano; prosigue hacia el Suroeste por el eje de la calle Prolongación de la Prensa y enseguida por el de la calle Maravillas Ceylán, hasta el límite de

la zona de vías procedentes de la Terminal Ferroviaria Pantaco, prosiguiendo de este punto, después de cruzar las vías del ferrocarril citadas, en línea recta a la mojonera Crucero del Central; de aquí continúa hacia el Noroeste por el eje de la calle Benito Juárez hasta ligar con el eje de la calle San Pablo, lugar donde se localiza la mojonera San Pablo; a partir de este punto el límite continúa con rumbo general Noroeste por el eje de la calle Benito Juárez, hasta su intersección con el eje de la Avenida Juan de la Barrera, donde se localiza la mojonera Portón de Oviedo; prosigue por el eje de la citada Avenida Juárez hasta encontrar el eje de la Avenida Eje 5 Norte, donde se ubica la mojonera Crucero Nacional; continúa hacia el Noroeste por un andador construido en la prolongación del camino de San Pablo que divide a las Unidades Habitacionales Croc VI y Croc III hasta el eje de la calle Cultura Griega, donde se localiza la mojonera Cruztitla; prosigue con el mismo rumbo general por el andador que como prolongación del antes citado, divide las Unidades Habitacionales El Rosario, Distrito Federal, y El Rosario, Estado de México, hasta llegar al eje de la calle Herreros, continuando por él hasta su intersección con el eje de la prolongación de la Calzada de las Armas, en donde se ubica la mojonera El Potrero; a partir de este punto la línea prosigue por el eje último citado, hacia el Suroeste, pasando por la mojonera Careaga, hasta llegar al cruce con el eje de la Avenida Parque Vía, punto en que se localiza la mojonera Puente de Vigas; de este lugar la línea se dirige al centro del camellón situado en el principio de la Calzada de la (sic) Armas en donde se ubica la mojonera La Junta, continuando por el eje de la citada calzada y pasando por el centro de las mojoneras La Longaniza, Otra Honda, Puerta Amarilla y San Antonio, hasta su intersección con el eje de la Calzada de la Naranja donde se localiza la mojonera Las Armas; continúa hacia el Sureste por el eje de la Calzada de la Naranja hasta la intersección con la prolongación del eje de la calle Manuel Diez de Bonilla, donde se ubica la mojonera Amantla; en este punto la línea sufre una fuerte inflexión hacia el Suroeste, cruzando la Avenida Gobernador Sánchez Colín, para seguir por el eje de la calle Manuel Diez de Bonilla, hasta su intersección con el eje de la vía del ferrocarril que sirve a la Refinería 18 de Marzo, lugar en que se localiza la mojonera D.F. Tercer Orden; de este punto la línea se dirige al Noroeste por el eje de la citada vía hasta el eje de la calle Tlaltenango, siguiendo todas sus inflexiones hasta cruzarse con el eje de la calle Nextengo; prosigue hacia el Suroeste por este eje, hasta su intersección con el eje de la Calzada Santiago Ahuizotla; continúa hacia el Suroeste por el eje de la citada calzada hasta su intersección con el centro de la mojonera Molino Prieto; en este punto la línea sufre una inflexión hacia el Sureste siguiendo por el eje de la calle 16 de Septiembre hasta encontrar el eje de la calzada Ingenieros

Militares; se dirige la línea por el eje de la calzada Ingenieros Militares con rumbo general Suroeste hasta el cruce con el eje de la calzada México Tacuba donde se ubica la mojonera Cuatro Caminos; a partir de aquí el límite continúa por la línea Linares siguiendo la colindancia Poniente del Panteón Sanctorum, cruza la Avenida Río de San Joaquín para llegar a la mojonera Colegio de San Joaquín; de donde la línea continúa hacia el Suroeste por la colindancia de diversos predios cruzando el Boulevard Manuel Avila Camacho, para llegar a la mojonera Acueducto de los Morales; a partir de aquí, la línea de límites continúa al Suroeste y al Sureste atravesando las instalaciones del Campo Militar Número 1 y pasando por las mojoneras denominadas Sotelo, Arquillo, Arco de Silva, Acevedo, Chahuilote, Trinidad, Segunda Huizachal, hasta la denominada Tercera Huizachal, que se localiza en la intersección de los ejes de la Avenida del Conscripto y de la calle Acueducto Río Lerma; continúa la línea hacia el Sureste por los ejes de las calles Acueducto Río Lerma y 19 de Febrero hasta la intersección con el eje de la calle Damián Carmona; a partir de este punto la línea sigue la misma dirección Sureste incorporándose a la colindancia Poniente de las instalaciones de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, del Departamento del Distrito Federal hasta intersectarse con el alineamiento Poniente de la vialidad denominada Boulevard Pípila, donde se ubica la mojonera Cuarta Huizachal; de aquí la línea continúa hacia el Noreste por el eje del Boulevard Pípila hasta encontrar la prolongación del eje del Acueducto que proviene de las instalaciones de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal; de aquí la línea continúa hacia el Sureste por el eje del Acueducto citado hasta encontrar la colindancia de las instalaciones de la Fábrica de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional y del Hipódromo de las Américas, prosiguiendo la línea en la misma dirección Sureste por esta colindancia hasta la mojonera San Isidro; a partir de este punto, el límite continúa hacia el Sur por la línea Linares, hasta la intersección de los ejes de las calles Cantil y 16, lugar en que se ubica la mojonera D.F. Alta; de aquí la línea continúa con el mismo rumbo general por el eje de la calle 16 hasta el cruce con el eje de la calle Sierra Santa Rosa, prosiguiendo la línea hacia el Suroeste por el eje de la calle Sierra Santa Rosa hasta intersectarse con el eje de la Avenida Puente de Tecamachalco; de este punto la línea continúa hacia el Sureste por el eje de la Avenida Puente de Tecamachalco hasta el centro del puente del mismo nombre, donde se localiza la mojonera Tecamachalco Segunda D.F.; de donde la línea continúa por el trazo de la línea Linares hacia el Suroeste por el eje de la barranca de Tecamachalco hasta la mojonera D. F. 120, que se ubica al centro del Puente de Tecamachalco, en la Avenida Cofre de Perote; continúa hacia el

Suroeste por el eje de la barranca de Tecamachalco, siguiendo todas sus inflexiones hasta llegar a la mojonera D.F. 122, donde se encuentran las instalaciones de un Club Hípico; de donde la línea parte de la mojonera D.F. 122 con rumbo general Suroeste hasta el centro de la curva de la Avenida Paseo de los Ahuehuetes Norte que colinda con el alineamiento Norte de las Instalaciones de la Planta de Tratamiento de Aguas Negras de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal; de aquí el límite continúa con la misma dirección Suroeste por el eje del camellón de la Avenida Paseo de los Ahuehuetes Norte hasta su intersección con el centro de la mojonera Santa Ana; a partir de este punto, el lindero sigue hacia el Suroeste por la línea Linares hasta una mojonera auxiliar que se localiza al centro del camellón de la Avenida Paseo de los Ahuehuetes Norte y frente a las instalaciones del Instituto Cumbres; de donde el límite sigue hacia el Suroeste por la línea Linares para cruzar la avenida citada, hasta tocar el paramento del lindero Oriente del Instituto Cumbres, prosiguiendo por todo ese lindero, primero hacia el Norte para continuar después hacia el Suroeste, enseguida al Poniente y seguir a continuación por el lindero Norte del predio marcado con el número 1083 que da frente a la calle Fuente del Pescador, hasta el centro de esta vialidad; a partir de aquí la línea continúa hacia el Suroeste por el eje de la calle Fuente del Pescador, hasta la intersección con el eje de la Avenida de los Bosques; de este punto la línea continúa hacia el Sur por el eje de la Avenida de los Bosques hasta su intersección con la prolongación virtual del eje de la calle Fuente Azul; de donde la línea sufre una inflexión primero hacia el Poniente y luego hacia el Noroeste siguiendo por una parte del límite Sur del Fraccionamiento Cumbres hasta tocar con la línea Linares; a partir de este punto la línea continúa hacia el Suroeste por la línea citada hasta cruzarse con el alineamiento Oriente del predio marcado con el número 840 colindante con la colonia Lomas del Chamizal, que da frente a la avenida Secretaría de Marina; de aquí el límite continúa por el lindero de este predio hacia el Sur y a continuación hacia el Suroeste hasta encontrar una mojonera de paso que se localiza en el interior del predio marcado con el número 7 de la calle Ingenieros Navales, en la colonia Lomas del Chamizal; de este punto la línea continúa hacia el Suroeste retomando la línea Linares hasta tocar el límite Poniente (parte posterior) de los predios que conforman la colonia Prolongación Navidad; a partir de aquí, la línea continúa hacia el Sur y enseguida al Poniente siguiendo el lindero de esta colonia hasta intersectarse con el antiguo trazo de la línea Linares; continúa la línea con rumbo general Suroeste hasta el eje de la calle Escarcha, de la colonia Retama, prosiguiendo por él hacia el Sur hasta tocar el eje de la calle Melchor, donde la línea hace una inflexión

hacia el Poniente para seguir por el mismo hasta encontrar el eje de la calle Ebano; la línea continúa por el eje de esta calle hacia el Suroeste hasta el eje de un callejón sin nombre adyacente al Tanque de Almacenamiento de C.E.A.S. y que limita al Fraccionamiento El Ébano, Distrito Federal, con la colonia Retama, Estado de México; de aquí la línea continúa por el eje de este callejón hasta el vértice Noroeste de la zona de juegos del Fraccionamiento El Ebano; continúa la línea de este punto hacia el Suroeste, para después de cruzar en línea recta la barranca denominada Chulahuaya, llega al extremo Oriente del lindero Norte del lote marcado con el número 10 de la manzana 4 de la calle Prolongación Ocote en la colonia Tepetongo, más próximo a la calle Alvaro Obregón; de este punto la línea prosigue por el eje de esta calle hacia el Poniente siguiendo todas sus inflexiones para después de cruzar la calle Emiliano Zapata llegar al eje del brazo Poniente de la Barranca Chulahuaya, siguiendo por el eje de esta barranca aguas arriba, hasta la confluencia de las Avenidas Jesús del Monte, San José de los Cedros y Avenida México; continúa la línea por el eje de esta última avenida en todas sus inflexiones hasta el cruce con el eje de la Cerrada Veracruz, donde se ubica la mojonera Manzanastitla; a partir de la mojonera Manzanastitla, el límite sigue hacia el Noroeste por el eje de la Cerrada Veracruz, hasta el final de la misma, en la parte superior del talúd Sur de la Autopista La Venta Naucalpan; de este punto la línea continúa en la misma dirección de la prolongación del eje de la calle citada, atravesando la vía mencionada hasta el eje de la Barranca en el lado Sur del llamado Monte de San Pedro; a partir de aquí el límite continúa aguas abajo por el eje de esta barranca hasta el punto denominado La Junta, ubicado en el puente viejo que cruza el Río Borracho o Salitrero; dirigiéndose de este punto hacia el Noroeste hasta la mojonera denominada El Capulín, situada en el borde superior de la falda Poniente del Río Borracho y en el límite de la Zona Urbana del Pueblo de Santiago Yancuitalpan; en este punto la línea sufre una inflexión hacia el Suroeste, continuando por el borde de esta barranca y a continuación por el camino que va de Santiago a Huixquilucan, siguiendo sus inflexiones hasta una mojonera antigua que está ubicada en el extremo Norte de la cumbre del Cerro de los Padres y que sirve como colindancia a los terrenos del Pueblo de Santiago Yancuitalpan con fracciones de terrenos propiedad de los vecinos de Chimalpa (antes propiedad de la Compañía de Jesús); para continuar de esta mojonera con el mismo rumbo general Suroeste por el camino citado y los linderos mencionados hasta la mojonera Cerro de los Padres ubicada junto a este mismo camino y que sirve como punto trino limítrofe a los terrenos de Santiago Yancuitalpan, las fracciones de los terrenos de los vecinos de Chimalpa y los terrenos comunales de Huixquilucan; a partir de este punto la línea

continúa hacia el Suroeste por el límite de los terrenos comunales antes mencionados, hasta el punto denominado El Apipilhuasco, ubicado en la barranca del mismo nombre, donde se localiza un manantial; continúa la línea por la misma barranca hacia el Sureste hasta el punto denominado El Espizo, que se encuentra en la margen izquierda del Río Borracho, incorporándose la línea al eje del río citado para continuar aguas arriba siguiendo las inflexiones de dicho eje, mismo que sirve de colindancia a los pueblos de Huixquilucan, Estado de México y Chimalpa, Distrito Federal, hasta llegar a la mojonera Dos Ríos, donde confluyen la Barranca Profunda y la Barranca del Ojo de Agua; prosigue la línea con la misma dirección Suroeste por el parteaguas del Cerro de Tetela hasta la mojonera denominada Tetela; de la mojonera Tetela, continúa por el trazo de la línea Linares en todas sus inflexiones, hasta la mojonera Puerto de las Cruces; de donde la línea continúa hacia el Poniente hasta intersectar el lindero Poniente de la comunidad de San Lorenzo Acopilco, prosiguiendo hacia el Sureste por este lindero hasta intersectar la alambrada de la Estación Piscicola El Zarco, de donde la línea continúa al Sureste por la alambrada aludida, para después de cruzar la carretera federal México Toluca intersecta el límite Sur de su zona federal; de este punto continúa hacia el Suroeste por el límite Sur de dicha zona federal hasta intersectar el lindero de los terrenos comunales de San Lorenzo Acopilco, prosiguiendo por este lindero hacia el Suroeste hasta llegar a la mojonera Venta de Tablas o Llano de Tablas, de donde continúa en línea recta hacia el Sureste por el lindero citado hasta llegar a un punto nodal determinado por la intersección de esta línea con la recta de ajuste que procede de la mojonera Piedra de Amolar; se continúa con rumbo general Suroeste por la línea de ajuste citada hasta llegar a la mojonera Piedra de Amolar, de donde el límite continúa por la línea Linares siguiendo todas sus inflexiones, pasando por los puntos denominados Barranca del Pedregal, Ojo de Agua, cúspides de los Cerros llamados Teponaxtle, Gavilán, El Muñeco, La Gachupina, El Cochinito, Hueytzoco, Minas de Centeno, Media Luna, Taravilla, El Texcal, Puerto Cruz del Morillo y cerros que existen entre el llamado Picacho y Horno Viejo, Loma de Agua de Lobos, Tecuiles y Cerro de Tuxtepec, que es punto trino Occidental con el Estado de Morelos. El límite entre el Distrito Federal y el Estado de Morelos parte de la cúspide del Cerro Tuxtepec, pasando por las cimas de los cerros Tezoyo, Chichinautzin, Quimixtepec, Otlayucan, Zohuanquilo, Ococecatl y el lugar llamado Yepac, hasta llegar a la mojonera denominada La Tranca.

Pues bien, lo que ahora interesa de los preceptos reseñados debe resaltarse en primer término que en el caso del Distrito Federal sí se conocen

los límites “que actualmente tiene”, puesto que existe una norma que los detalla, pero además también se tiene certeza de cuáles son los linderos geográficos de dos entidades federativas, a saber: los estados de México y Morelos, al menos en su parte limítrofe con el Distrito Federal.

Sobre este último aspecto conviene resaltar la intervención del Congreso de la Unión, al que conforme el artículo 122, apartado A, fracción II, de la Constitución federal, le corresponde expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que en términos del apartado C, base tercera, fracción II, debe fijar los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, lo cual llevó a cabo al expedir el mencionado Estatuto, como puede advertirse de su artículo 3o., que ha sido transcrito anteriormente, y en el que determinó que la ley que regulara la administración pública del Distrito Federal debería contener la descripción de sus límites, como efectivamente se hizo en el aludido artículo 9o.; sin embargo, tales atribuciones sólo se han cumplido respecto del Distrito Federal y no respecto a todos los estados de la República; empero, debe tenerse en cuenta que al señalarse los linderos geográficos del Distrito Federal invariablemente también tenían que precisarse los que debían corresponder a las entidades que le son limítrofes, de tal manera que aunque esta facultad no se consigna expresamente en el señalado artículo 122 constitucional, sí se hace en el artículo 73, fracción IV, del código político, de ahí que armonizados dichos preceptos pueda concluirse válidamente que el Congreso de la Unión tenga también dentro del ámbito de su competencia la facultad de fijar los límites territoriales tanto del Distrito Federal como de las entidades federativas; ello, se insiste, siempre que en la propia Constitución federal no se encuentren señalados.

En otros términos, si para señalar los límites territoriales del Distrito Federal deben también fijarse los de los estados que colindan con él, al menos en su parte limítrofe, el Congreso de la Unión tiene la facultad para hacerlo en ambos supuestos; lo primero, derivado de lo dispuesto en el artículo 122, y lo segundo, por estar autorizado para ello conforme al diverso numeral 73, fracción IV, ambos preceptos de la Constitución federal, sin que sobre el particular el Senado de la República tenga atribución alguna.

Además, hay otro aspecto que se advierte del artículo 44 constitucional, puesto que consigna que cuando los poderes federales se trasladen a un lugar distinto el Distrito Federal se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso general.

De esa guisa, de erigirse el Estado del Valle de México, conforme al artículo 44 constitucional, lo que ahora es el Distrito Federal no necesariamente se compondría del territorio que actualmente tiene, sino que la extensión y límites que corresponderían al nuevo Estado del Valle de México tendrían que asignarse por el Congreso General, que si bien podrían ser los mismos, también podrían cambiar.

Luego, en el caso señalado, la demarcación de los límites territoriales de un estado de la Federación, que en ese supuesto sería el estado del Valle de México, no se constriñe a un mero señalamiento de los linderos geográficos que en determinado momento le asignara el Congreso de la Unión, sino que invariablemente también tendrían que precisar los límites territoriales de los estados que le fueran limítrofes, al menos en su parte colindante, y esto último podría realizarlo precisamente haciendo uso de la facultad que le otorga el antedicho artículo 73, fracción IV, constitucional, y no podría pensarse que el nuevo estado fuera delimitado por el Congreso de la Unión y los estados colindantes por el Senado de la República, de ahí la incoherencia del sistema en vigor.

En otro orden de ideas, el artículo 73, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad...

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

Conforme al dispositivo constitucional transcrito, el Congreso de la Unión tiene la facultad de formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que se cumplan los requisitos que el propio precepto establece.

Como se observa, el primer presupuesto que exige el precepto constitucional transcrito es que el nuevo estado se forme dentro de los límites de los existentes, por lo que para que en principio sea procedente la formación de un nuevo estado es menester que se sepa cuáles son los límites de los estados existentes y de ahí determinar dentro de cuáles se formará la nueva entidad, pero además de darse ese supuesto, tendría que asignarse al nuevo estado un territorio que tendría que quedar delimitado, y en todo caso, no podría ser aplicable lo dispuesto en el artículo 45 constitucional, que se refiere a la extensión y límites que hasta hoy han tenido los estados, ya que al tratarse de una nueva entidad, lógicamente no podría concebirse que previamente hubiera tenido alguna extensión y límites de su territorio.

Precisamente en atención a esas vicisitudes, el Constituyente originario otorgó al Congreso de la Unión la facultad de arreglar los límites de los estados, puesto que en el caso referido podría válidamente señalar cuáles serían los límites de los estados en los que se crearía uno nuevo, cuál sería el territorio de éste, cuáles sus límites y cuáles los linderos de los que a su vez serían limítrofes con la nueva entidad, y para ello necesariamente tendría que hacer uso tanto de la facultad que le concede la fracción III del artículo 73 constitucional como de la que le otorga la diversa fracción IV del mismo dispositivo.

Como corolario del análisis histórico, gramatical y sistemático de la primera de las hipótesis señaladas que se advierten del artículo 73, fracción IV, constitucional, puede establecerse como presupuesto del procedimiento político para fijar los límites de las entidades federativas, que el Constituyente originario quiso que cuando no se encontraran establecidos los límites de un estado en la propia carta magna fuera el Congreso de la Unión el facultado para señalar originariamente los linderos geográficos de los estados de la Federación, otorgándole para ello la facultad de arreglar definitivamente los límites de los estados.

Todavía más, la circunstancia de que se otorgaba a los estados la posibilidad de que pudieran arreglar entre sí sus respectivos límites mediante convenios amistosos, exigiéndose que fueran aprobados por el Congreso de la Unión, no se reducía a una simple actuación formal, sino que cumplía un carácter de convalidación y garantía federal, en el que se vigilaba que ninguno de los estados o los propios intereses de la Federación se vieran afectados por los convenios realizados.

En efecto, primeramente debe reiterarse que existen en la Constitución federal una serie de disposiciones que se encuentran estrechamente vinculadas con las cuestiones limítrofes de las entidades federativas, sobre las cuales se sustentan muchos de los intereses de la Federación que también el Congreso de la Unión está obligado a salvaguardar.

Tal es el caso de lo dispuesto en los incisos 1o. y 2o. de la fracción III del artículo 73 de la Constitución federal, que establece normas básicas sobre población y recursos que como mínimo debe tener un estado, de tal manera que la intervención del Congreso de la Unión en la aprobación de los aludidos convenios se justifica desde el momento en que debe verificar que con motivo de los convenios interestatales de límites no se transgredan las citadas normas.

Al mismo tiempo, la aprobación del Congreso de los convenios aludidos crea certeza y seguridad jurídica a los estados respecto de los límites territoriales que les correspondan, toda vez que al convalidar dicho acuerdo, su resolución tendrá carácter de ley, en términos del artículo 70 constitucional, dando como consecuencia que los estados se obliguen a acatar lo que ellos mismos convinieron y que fue revalidado por dicho órgano legislativo.

A más de lo anterior, al aludir anteriormente al procedimiento político para ordenar los linderos de las entidades federativas se destacó, a guisa de ejemplo, que existen diversas zonas del territorio mexicano sobre las cuales los estados de la República no ejercen poder, derechos, jurisdicciones o competencia alguna, porque se encuentran bajo el dominio directo de la nación, de manera que en esas demarcaciones territoriales las entidades federativas no ejercen su soberanía, y su ámbito espacial de validez se ve en consecuencia limitado, porque su regulación corresponde a la esfera federal a través del Congreso de la Unión, como es el caso de las zonas marinas mexicanas, que se regulan en Ley Federal del Mar, reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

a que se ha hecho mérito en los párrafos precedentes, y respecto de los cuales se precisó que los estados no pueden convenir entre ellos, lo que explica que la intención del Constituyente al establecer en el artículo 46 constitucional que los convenios en comento se sometían a la aprobación del Congreso de la Unión, fue, además de evitar arreglos perjudiciales entre las entidades, así como la grave afectación a la división territorial (como se argumentó por el constituyente de 1856), que se respetaran los principios jurídicos fundamentales que cimientan el sistema de gobierno mexicano, para que en la solución que al efecto se tome prevalezca el interés general del Estado mexicano, lo cual le permite, incluso, rehusar la aprobación del mencionado convenio si estima que es lesivo para alguno de los estados o de la Federación misma, cuestiones sobre las cuales no tiene atribuciones el Senado de la República.

Finalmente, debe resaltarse que el procedimiento previsto en el artículo 46 constitucional excluye la posibilidad de que los estados por sí mismos se valgan de un medio o forma distinta para arreglar sus límites; es decir, las entidades federativas no están autorizadas en la Constitución federal para determinar por normas o actos propios su respectivos territorios, si no es mediante convenios amistosos con la aprobación del Congreso, y aunque esa facultad se encuentra ahora dentro de las atribuciones del Senado de la República, no es, como se ha dicho, no es una solución.

Lo anterior se estima así, por las siguientes razones:

a) Porque al establecer como medio para ello la celebración de un convenio, en éste lógicamente debe participar, por lo menos, la entidad colindante.

b) Porque no basta que los estados convengan entre sí para que sus límites queden ordenados; dicho convenio debe ser aprobado por el Congreso de la Unión para que surta efectos, puesto que el diverso numeral 73, fracción IV, del ordenamiento supremo, expresamente consigna esa atribución al Congreso de la Unión, que sí tiene atribuciones para regular todas las cuestiones inherentes al territorio nacional, como no las tiene el Senado de la República, incluso aun ante la ausencia de los aludidos convenios, lo que excluye la hipótesis del artículo 124 constitucional.

c) Porque de permitirse que los estados fijaran, por sí mismos, e incluso con la aprobación del Senado, su respectivo espacio geográfico, podría suceder que cada entidad pretenda ampliar su territorio en perjuicio de sus vecinos, motivando serios problemas regionales y nacionales y alterando los requisitos de población y recursos con que debe contar un esta-

do en términos del artículo 73, fracción III, constitucional, que el Senado no tiene atribuciones de regular.

III. CONCLUSIONES

Los anteriores planteamientos permiten concluir que es necesario, por una parte, volver al sistema originalmente previsto por el Constituyente originario para fijar los límites territoriales de las entidades federativas, lo que de suyo implica una reforma constitucional, y, hecha la cual, con carácter urgente iniciar los procedimientos mencionados, a efecto de que los linderos de los estados que conforman la nación mexicana tengan certeza sobre el ámbito espacial de validez de sus actos y ordenamientos jurídicos, lo cual es un pilar fundamental para la subsistencia del estado federal, republicano y democrático que consagra la propia ley fundamental.

Se concluye asimismo que el esquema actual que prevé la Constitución federal vigente desde el 9 de diciembre de 2005 que se ocupó de reformar el único párrafo y se adicionaron un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se derogó la fracción IV del artículo 73; se adicionaron las fracciones X y XI, pasando la fracción X a ser fracción XII del artículo 76, y se reformó la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorgándole al Senado de la República lo que antaño le correspondía al Congreso de la Unión no resolvió los problemas existentes en relación con los límites territoriales de las entidades federativas, y, por el contrario, complicó el sistema para solucionar los temas de esa naturaleza, básicamente porque existen diversas zonas del territorio mexicano sobre las cuales ni los estados ni el Senado de la República ejercen poder, derechos, jurisdicciones o competencia alguna, porque se encuentran bajo el dominio directo de la nación, de manera que respecto de esas demarcaciones territoriales sólo el Congreso de la Unión o el poder reformador de la Constitución pueden establecer los linderos geográficos.

Sobre el particular, se destacan los casos en que la demarcación y límites territoriales de las entidades federativas involucra también señalar los límites de la nación o de alguna porción territorial que únicamente corresponde al Congreso de la Unión, como el caso de los estados costeros o cuando la delimitación geográfica involucra las aguas de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino,

o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino, en que corresponde regularlas al Congreso de la Unión, y no al Senado de la República mediante la emisión de leyes que emita al respecto.

De igual forma, puede advertirse de la reseña expuesta que aunque con motivo de la reforma constitucional del ocho de diciembre de dos mil cinco ahora el Senado de la República tiene facultades para señalar tales linderos, el sistema establecido por el poder reformador de la Constitución federal no es completo, porque existen diversas cuestiones que impiden al Senado tener intervención sobre la regulación de otros tópicos, como el contenido en el artículo 44 en el relación con el diverso numeral 122, apartado A, fracción II, de la Constitución federal, que establecen como atribución del Congreso de la Unión expedir el Estatuto, de Gobierno del Distrito Federal, en el que en términos del apartado C, base tercera, fracción II, debe fijar los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, lo cual llevó a cabo al expedir el mencionado Estatuto, como puede advertirse de su artículo 3o., de suerte que el Congreso de la Unión tiene también dentro del ámbito de su competencia la facultad de fijar los límites territoriales tanto del Distrito Federal como de las entidades federativas, lo cual no corresponde al Senado de la República, a más de que conforme al diverso artículo 44 constitucional, cuando los poderes federales se trasladen a un lugar distinto, el Distrito Federal se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso general y no el Senado, incluso se concluye que es también el Congreso de la Unión el que tiene la facultad de formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, señalándole los límites que correspondan, lo cual tampoco puede hacer el Senado, por lo que es urgente una reforma constitucional o legal que resuelva estos tópicos, dada la importancia que en nuestro país reviste el señalamiento de los linderos geográficos de cada entidad federativa.