

C. DIPUTADA LIBIA DENNISE GARCÍA MUÑOZ LEDO
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen la **iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato**, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Con fundamento en los artículos 95 fracciones I y II, y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 31 de octubre de 2013, ingresó la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Revolución Democrática, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Segunda Legislatura con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95 fracciones I y II de nuestra Ley Orgánica.

I.2. En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 12 de noviembre de 2013, se radicó la iniciativa. Posteriormente, se acordó como metodología de análisis y estudio, lo siguiente:

- a)** Se remitió la iniciativa de referencia a los 36 diputados y diputadas, a los 46 ayuntamientos, al Poder Judicial del Estado, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Coordinación Estatal de Alcaldes del Estado de Guanajuato, a la Asociación de Presidentes Municipales Guanajuatenses, a la Federación Nacional de Municipios de México, A. C., y a la Asociación de Autoridades Locales de México, A.C., quienes contaron con un término de 25 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b)** Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró el comparativo respectivo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en el término que 15 días hábiles posteriores a la remisión.
- c)** El comparativo se circuló a la diputada y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- d)** Se establecieron dos mesas de trabajo conformadas por los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, un representante del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, de la Coordinación General Jurídica, de la Coordinación Estatal de Alcaldes del Estado de Guanajuato, de la Asociación de Presidentes Municipales Guanajuatenses, de la Federación

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Nacional de Municipios de México, A. C., y de la Asociación de Autoridades Locales de México, A.C., para discutir y analizar las observaciones remitidas.

Los municipios que dieron respuesta a la consulta fueron: Celaya, Comonfort, Guanajuato, Irapuato, León, Morolón, Ocampo, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, Santa Cruz de Juventino Rosas, Tierra Blanca, Uriangato, Villagrán. De igual forma, el titular de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, remitió observaciones a la iniciativa.

1.3. En cumplimiento a lo anterior, los diputados y la diputada integrantes de la comisión legislativa, asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaría técnica, se involucraron en el análisis y estudio sobre dicha iniciativa, sin celebrarse mesas de trabajo.

1.4. En fecha 10 de septiembre de 2015, la diputada y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Segunda Legislatura determinaron dejar como pendiente legislativo este asunto, y que fuera la Sexagésima Tercera Legislatura, quien se pronunciara sobre el mismo.

1.5. En reunión de instalación de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Tercera Legislatura, del 14 de octubre de 2015, las diputadas y los diputados integrantes se impusieron del contenido –como pendiente legislativo- de la iniciativa de referencia, manifestando en su momento la presidencia, que tocaba dictaminar.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

1.6. Finalmente, el presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 81, fracción VII y 242 fracción IX inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos –los encargados de dictaminar- los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto generar una competencia compartida para resolver conflictos de límites territoriales entre municipios.

En este mismo tenor el y las iniciantes manifestaron que:

«El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:...”

De la literalidad del precepto Constitucional transcrito, se desprende claramente la importancia del Municipio en un sistema político-constitucional como el mexicano, donde su esencia federal se centra en la división territorial y de poderes por Estado y este a su vez por el Municipio, precepto que se encuentra relacionado con el contenido del artículo 40 de la propia Carta Magna. El artículo precitado, tiene su correlato en el contenido del numeral 32 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, que a la letra dice:

ARTÍCULO 32. El Gobierno del Estado es Republicano, Representativo y Democrático, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Como se desprende de la literalidad de los preceptos aludidos, se establece al Municipio como base de la división territorial, política y administrativa del Estado y los numerales 106 y 107 de la propia Constitución, establecen su definición y elementos constitutivos, numerales que se transcriben al tenor siguiente:

ARTÍCULO 106. El Municipio Libre, base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa, es una Institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su Gobierno Interior y libre en la administración de su Hacienda.

ARTÍCULO 107. Los Municipios serán gobernados por un Ayuntamiento. La competencia de los Ayuntamientos se ejercerá en forma exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado.

Además de los artículos referidos resulta en concordancia con los numerales anteriormente citados, el contenido del artículo 2 de la Ley Orgánica Municipal, mismo que de manera literal advierte:

Artículo 2. El Municipio libre es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su hacienda.

De los preceptos citados con antelación, se advierten los elementos constitutivos del Municipio, tal como lo es la población, la organización política y administrativa (gobierno) y el territorio, siendo este último el que interesa para los efectos del presente trabajo y al respecto es de destacar que el territorio dentro de los numerales transcritos no solamente es un elemento constitutivo del Municipio, sino adicionalmente es base de la división territorial del Estado como parte de una república federal, para ello es de mencionar el contenido del artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, que a la letra dice:

ARTÍCULO 33. El Estado de Guanajuato se divide en los Municipios siguientes: Abasolo, Acámbaro, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Atarjea, Celaya, Comonfort, Coroneo, Cortazar, Cuerámbaro, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Doctor Mora, Guanajuato, Huanímaro, Irapuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, León,

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Manuel Doblado, Moroleón, Ocampo, Pénjamo, Pueblo Nuevo, Purísima del Rincón, Romita, Salamanca, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Felipe, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Catarina, Santa Cruz de Juventino Rosas, Santiago Maravatío, Silao de la Victoria, Tarandacua, Tarimoro, Tierra Blanca, Uriangato, Valle de Santiago, Victoria, Villagrán, Xichú y Yuriria, con los límites y la extensión que actualmente se les reconoce.

Como consecuencia de lo citado, es menester la revisión del tema en el contenido de los numerales del 19 y 20 de la Ley Orgánica Municipal, que a la letra establecen:

Artículo 20. Los municipios conservarán los límites territoriales que tengan a la fecha de la expedición de la presente Ley, según sus respectivos decretos de constitución o los que histórica y geográficamente se reconozcan entre sí.

La Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica Municipal prevén que la división territorial de los 46 municipios que integran el Estado, lo será mediante sus decretos constitucionales, o en su caso los que histórica y geográficamente se reconozcan entre sí; esto implica, por un lado, la dependencia de que exista un documento que contenga una delimitación clara y precisa que haya servido en su momento como documento constitutivo del municipio, siendo ello el único elemento objetivo y con certeza jurídica basta para demostrar la delimitación de un municipio, siempre que tenga la calidad de decreto formalmente conforme al tiempo en el que fue creado, siendo ello el único instrumento que brinde seguridad y certeza jurídica a las autoridades y pobladores de un municipio, pues de lo contrario el referir "los que histórica y geográficamente se hayan reconocido entre sí", implica un elemento subjetivo y estar sujeto a la voluntad o disposición de reconocimiento mutuo.

ARTÍCULO 89. Las facultades y obligaciones del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, son:

...

XV. Garantizar la observancia de esta Constitución y además conocer de:

A. Las controversias legales entre:

Dos o más Municipios;

Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo; y

El Poder Ejecutivo y el Legislativo.

B. Las acciones de inconstitucionalidad que promueva al menos una tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado y que tengan

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad sólo podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.

Quedan excluidos los conflictos o acciones de carácter electoral. El procedimiento se substanciará conforme lo disponga la Ley. De lo anterior, se desprende el fundamento para la Ley Reglamentaria del art. 89 de la Constitución Política, que el contenido de su artículo 4 a la letra dice:

ARTÍCULO 4.- Son materia de una controversia legal, las que se presenten entre:

I.- Dos o más municipios;

II.- Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo;

III.- El Poder Ejecutivo y el Legislativo; y

IV.- Los conflictos de límites territoriales que se originen entre los municipios del estado.

Debiendo precisar, que la anteriormente citada Ley Reglamentaria presupone la existencia de una delimitación territorial y un conflicto derivado de la supuesta afectación del territorio de un municipio en perjuicio de otro, donde la única prevención especial al caso, durante el contenido íntegro de dicha Ley es el contenido de las fracciones IV del artículo 4 y IV del artículo 7, siendo en consecuencia prevenciones especiales en el cuerpo normativo el establecimiento del supuesto como materia de una controversia legal y el término de 60 días para su interpretación a partir de la entrada en vigor de la Ley o de la fecha de conocimiento del acto que provoca la afectación; adicional a ello se encuentra establecido un segundo artículo transitorio que establece que los conflictos que se hubieren instaurado con antelación, deberán desahogarse ante el Congreso del Estado hasta su conclusión.

Destacando para el caso que por decreto publicado el 20 de marzo del 2001, se deroga el contenido de la fracción V del artículo 63 y se adiciona el texto transcrito de la fracción XV del numeral 69, ambos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, esto es donde se quita al Congreso del Estado la facultad para resolver los conflictos limítrofes y se le otorga la facultad al Poder Judicial, en los términos aludidos, lo cual en principio resulta pertinente, dado que la resolución de un conflicto complejo como el que se plantea, requiere de una resolución más técnico-jurídica que política, sin embargo ello tiene sus matices como se verá en las siguientes líneas. Sin duda cualquiera de los supuestos establecidos como posibilidad de controversia legal, resultan de importancia, sin embargo, el caso concreto de los conflictos de

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

límites territoriales toman interés y características especiales por las siguientes consideraciones:

1°. No existen decretos formalmente emitidos en el Estado que establezcan los límites territoriales de los 46 municipios.

2°. No existe norma alguna que regule el procedimiento de delimitación territorial de los municipios, salvo el caso de conflicto en los términos de la Ley reglamentaria antes aludida.

Las dos consideraciones tienen su impacto ante la definición y alcances del municipio en nuestro marco legal y el establecimiento del territorio como un elemento constitutivo del municipio. Además de lo anterior, el cuidado que debe llevar un proceso como el que se plantea, derivado de su naturaleza político-social e incluso económica, pues al ser el territorio y obviamente su delimitación, el ámbito en el que se ejecutan los actos de autoridad y prestación de servicios del municipio. Que es este de los entes de un estado federal, el que tiene de manera directa e inevitable el contacto con los ciudadanos, la falta de una delimitación o un proceso que no cuide la peculiaridad social-cultural-histórica-geográfica, produce la falta de certeza y seguridad jurídica en el ejercicio de Gobierno e ineficacia en la prestación de servicios, e incluso incidir en la paz y tranquilidad de sus habitantes ante la posibilidad inminente de confrontaciones.

En un sistema federal como el nuestro, donde el municipio tienen el contacto directo con el ciudadano, que es el que recibe de manera directa los beneficios o malestares de las autoridades, en su vida cotidiana, llámese obra pública, alumbrado, tránsito, transporte, etc. y que además existe una hacienda pública centralizada, donde la federación y el Estado controlan la gran parte del gasto público, y que la capacidad del municipio para resolver sus necesidades ordinarias depende fundamentalmente de su posibilidad de gestión ante otros entes, resulta absurdo abonar a gobernantes y gobernados un conflicto adicional de indefinición territorial y con ello falta de certeza en el actuar de unos y en la capacidad de exigir sus derechos de otros. Por lo anterior, si bien se comparte la visión del legislador que en el 2001 estableció como facultad del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia en el Estado para resolver los conflictos que se presenten en materia de delimitación territorial entre dos o más municipios de la entidad, también es que se considera necesaria una legislación que establezca el procedimiento para delimitar y resolver conflictos derivados de los límites territoriales, mediante vía de conciliación e incluso el establecimiento de algunas reglas complementarias para el desahogo de la controversia legal en materia limítrofe, dada la complejidad y lo delicado del tipo de

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

conflicto del que se trata en los términos aludidos en los párrafos anteriores, por ello se plantean las reformas que se citaran en las siguientes líneas y en la estructura de la ley que se presenta en esta iniciativa.»

Las diputadas y los diputados que conformamos la comisión que hoy dictamina, consideramos que la iniciativa en lo fundamental busca la reforma de la Constitución Política Local, a efecto generar una competencia compartida para resolver conflictos de límites territoriales entre municipios, dividiendo la competencia: 1. vía conciliatoria, la cual se desahogaría ante el Congreso del Estado; y 2. contenciosa, por conducto del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. La propuesta se complementa con la reforma de la Ley Reglamentaria de la Fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y con la iniciativa de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, como ley especial que permitiría desahogar el procedimiento en la vía conciliatoria.

Sin embargo, sabemos y estamos conscientes que toda constitución en su parte orgánica debe aspirar no sólo a estructurar y organizar el poder estatal, sino también a establecer los instrumentos, mecanismos y procedimientos a través de los cuales sus entidades —como en el caso en estudio lo son municipios—, resuelvan los problemas propios de su esencia y funcionamiento cotidiano. Asimismo, la Ley Fundamental Local debe buscar tal objetivo atendiendo a la armonía del Estado y sus componentes orgánicos, asignando atribuciones de acuerdo a la naturaleza de sus órganos, ya que si bien no se desconoce que el principio de separación de poderes no es inflexible, sí es claro que determinadas atribuciones deben recaer en quien esté mejor perfilado constitucionalmente para el caso.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Resulta primordial señalar la importancia que detenta la división territorial tanto para un país, como para una entidad federativa, donde se tiene como sistema de gobierno la fórmula federal. En un país de régimen federalista, las partes integrantes del mismo son consideradas como un todo en virtud de que estas pertenecen al régimen en razón de un pacto federal. Es por ello que el territorio es un elemento que da vida, fuerza y riqueza al Estado y no cabe duda que la geografía determina muchas veces la política de un Estado de manera decisiva.

De lo anterior se establece que los territorios no son simplemente «divisiones territoriales», ya que estos cuentan con poderes, órganos e instituciones. Al respecto, es necesario que todo Estado cuente con certidumbre en cuanto a su territorio.

Sobre la propuesta de reforma a la Constitución, se formulan las siguientes consideraciones:

La incorporación de una vía conciliatoria evitaría agotar la vía de carácter jurisdiccional indefectiblemente, cuando los municipios deciden arreglar el diferendo; respecto a si esta vía conciliatoria se desahoga ante el Congreso del Estado o si el tema se deja al Poder Judicial, estimamos debe reflexionarse qué diseño constitucional es más idóneo, ello a partir de la experiencia que a nivel federal se tuvo con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2005, que facultó al Senado de la República a efecto de que pueda sancionar los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren los estados, así como para que pueda establecer de manera definitiva los límites de las entidades federativas que lo soliciten, a efecto de terminar con las diferencias que estos puedan tener relativas a los límites de sus territorios, y la contra reforma que a la misma se implementó con la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

octubre de 2012, donde se devuelve dicha facultad a nuestro Máximo Tribunal.¹ Y por otro lado, a partir del principio de división de poderes (artículo 49) debe ponderarse: la conveniencia de dividir un proceso —resolución de conflictos de límites—, en dos vías llevadas por dos poderes; el Congreso del Estado no dispone, como si el Poder Judicial, de personal especializado en mediación y conciliación, pues el Poder Legislativo, por esencia, es un órgano político y representativo atentos a su composición plural por las diversas fuerzas políticas que lo integran, de forma que puede dar como resultado una solución política, desnaturalizando la función decisoria. A modo de ilustrar lo señalado, se destaca que hace más de ciento cincuenta años —en los debates del constituyente de 1857—, al darse lectura al dictamen de la comisión de división territorial, en diciembre de 1856, consignó Isidro A. Montiel y Duarte, en su obra Derecho Público Mexicano:

«El Sr. Ramírez (D. Ignacio), califica de inútil el artículo, y ántes (sic) de entrar en la cuestión hace la más triste reseña de los trabajos de la gran comisión parlamentaria. La circunstancia de componerse de un diputado por cada Estado, impidió toda reforma radical é (sic) hizo que se adoptara el plan de conservar lo existente, proponiéndose conquistar cada cual para su Estado.»²

¹ Ver: «**Facultad de resolver controversias de límites territoriales entre Entidades Federativas. La inconveniencia de la reforma constitucional de los artículos 46, 73, 76 y 105 de la CPEUM del año 2005.**» Ciencia Jurídica. Revista de la División de Derecho, Política y Gobierno, Departamento de Derecho, Campus Guanajuato. Universidad de Guanajuato. Año 1, Número 2, julio-diciembre de 2012. Consultable en: www.cienciajuridica.ugto.mx/index.php/CJ/article/download/29/25

² **Montiel y Duarte, Isidro Antonio**, compilador, Derecho Público Mexicano, Compilación, México, D.F., 1871, Tomo I, ed. Imprenta del Gobierno en Palacio, p. IX, p. 533.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Teniendo a la vista el criterio contenido de la Tesis P./J. 97/2007³, del Pleno de nuestro Máximo Tribunal, se desprende que la resolución de los conflictos de límites territoriales fundamentalmente es de orden jurisdiccional:

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

Consideramos necesario ponderar la eficacia que revestiría el que se incorpore el contenido del artículo 23 Quinquies:

«Artículo 23 Quinquies.- Una vez que cause ejecutoria la sentencia, se remitirá al Congreso del Estado, para que previo el procedimiento parlamentario correspondiente, se emita el dictamen por la Comisión Permanente y en su

³ Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, de diciembre de 2007, página 1101.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

momento se emita el decreto de delimitación o modificación de los límites territoriales de los municipios afectados, lo que deberá ser en los expresos términos de la sentencia ejecutoria y publicado en el Periódico Oficial del Estado, para que surta todos los efectos a que haya lugar.»

Ello atentos a que si el Congreso del Estado debe desahogar el proceso legislativo para que la sentencia del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia adquiera eficacia, se ordene su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y la misma pueda surtir efectos, generaría dos consecuencias: a) se restaría autoridad al Poder Judicial, pues una sentencia quedaría sujeta al desahogo del proceso legislativo; y b) si el propio dispositivo prevé que: «...se emita el dictamen por la Comisión Permanente y en su momento se emita el decreto de delimitación o modificación de los límites territoriales de los municipios afectados, lo que deberá ser en los expresos términos de la sentencia ejecutoria...», no se ubica la conveniencia de dilatar la ejecución de la sentencia. Situaciones que consideramos no son idóneas.

Ahora en lo que respecta a la propuesta de *Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato*, se trata de una norma autónoma, no obstante, habrá que ponderar si por tratarse de la regulación del procedimiento conciliatorio que desahoga el Congreso del Estado, no es más oportuna su inclusión en la propia Ley Orgánica del Poder Legislativo, como un apartado especial. Es decir, todos estos argumentos muestran que el tema no está del todo armonizado –en sí- con lo que realmente se desea regular.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Entendemos que lo que se busca, con esta reforma en primera instancia constitucional, es volver al Poder Legislativo la facultad de seguir el procedimiento por la vía convencional para la resolución de los conflictos de límites territoriales o en su caso la delimitación territorial de los municipios y la emisión del decreto correspondiente, desarrollando todo el procedimiento en ley, pero sin dejar claro los procesos y competencias entre las autoridades.

Para el supuesto del procedimiento contencioso, sabemos que ya existe la norma que regula las controversias legales, como lo es, la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Por lo anterior, no se considera necesaria la adición de un capítulo especial en dicho cuerpo normativo para dar precisión a ciertos elementos procedimentales, el caso concreto de las controversias que se deriven de la imposibilidad de concretar el procedimiento de conciliación establecido en la Ley para la Ley Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato.

Por las consideraciones y argumentos expuestos, estimamos no atendible la propuesta formulada por las y el iniciantes, ya que los objetivos se encuentran regulados en un proceso constitucional y reglamentario vigente, de acuerdo a lo anterior, y al no generarse los concesos sobre el tema estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Acuerdo

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; de la Ley Reglamentaria de la fracción XV del artículo 89 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de Ley para la Delimitación y Solución de Conflictos Territoriales Intermunicipales del Estado de Guanajuato, suscrita por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentada ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

GUANAJUATO, GTO., A 11 DE NOVIEMBRE DE 2015 LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Diputado Ricardo Torres Origel

Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo

Diputada Arcelia María González González

Diputada María Beatriz Hernández Cruz

Diputada Beatriz Manrique Guevara

Diputado Guillermo Aguirre Fonseca