



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 4/2012.

ACTOR: MUNICIPIO DE SANTA MARÍA CHIMALAPA, DISTRITO DE JUCHITÁN, ESTADO DE OAXACA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a veinte de enero de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro Instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, con el escrito y anexos de Raymundo Zárate Zárate, Benito López Zárate, Telesforo González González, Margarito González Zárate, Elidio López Lorenzo, Alba Cruz Calderón, Celerino García López, Bernardo Jiménez López, Ildefonso Mendoza Zárate, Presidente Municipal, Síndico y regidores de Hacienda, Obras, Educación, Salud, Ecología, Agricultura y Deportes, respectivamente, del Ayuntamiento de Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca; **recibido a las doce horas con veintidós minutos del dieciocho de enero de año en curso**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal y registrado con el número **003220**; asimismo, se da cuenta con la certificación correspondiente al turno del asunto. Conste.

México, Distrito Federal, a veinte de enero de dos mil doce.

Visto el escrito y anexos de Raymundo Zárate Zárate, Benito López Zárate, Telesforo González González, Margarito González Zárate, Elidio López Lorenzo, Alba Cruz Calderón, Celerino García López, Bernardo Jiménez López, Ildefonso Mendoza Zárate, Presidente Municipal, Síndico y Regidores de Hacienda, Obras, Educación, Salud, Ecología, Agricultura y Deportes, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca, por el que promueven controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas y de otra autoridad, en la que impugnan lo siguiente:

"Del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, reclamamos la invalidez de:

1. *El decreto número 008 emitido por la responsable, Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Chiapas, mediante el cual estableció la 'tercer reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas y se crean los Municipios de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez';*

2. *Los anexos técnicos elaborados por la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Chiapas que sirvieron de fundamento para emitir el decreto precisado en el punto anterior, mismos que por disposición expresa de su artículo 'segundo transitorio', forman parte de dicho decreto; y que a decir del propio decreto, contienen unos estudios técnico jurídicos, de tenencia legal de la tierra y mapas que precisan las circunscripciones territoriales de los nuevos municipios.*

(...)

3. *Todas las determinaciones y mandamientos emitidos, así como los actos realizados por el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, tendientes a materializar la 'tercer reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas y se crean los Municipios de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez', concretamente los actos realizados y mandamientos emitidos para erigir el nuevo municipio denominado 'Belisario Domínguez' del Estado de Chiapas.*

(...)

4. *Del Concejo de Administración del nuevo municipio denominado 'Belisario Domínguez, reclamamos todos los actos de autoridad que como Municipio realicen dentro de la circunscripción territorial de nuestro municipio, mismos que se encuentran amparados en el decreto número 008 emitido por el H. Congreso del Estado de Chiapas.'"*

Con fundamento en los artículos 105, fracción I, incisos g) y j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, primer párrafo y 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se tiene por presentado únicamente al



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Síndico del Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca, en términos de la documental exhibida para tal efecto, haciendo valer la presente controversia constitucional, no así al Presidente Municipal y a los Regidores, dado que la representación legal del Municipio recae sólo en el Síndico, de conformidad con lo previsto por el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; asimismo, se tienen por designados **delegados y domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

Por otra parte, con apoyo en el artículo 28, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de **materia**, que faculta al **Ministro instructor** para prevenir a los promoventes cuando los escritos de **demanda**, contestación, reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, a fin de proveer lo que en **derecho** proceda respecto del trámite de la **demanda**, es necesario que el Municipio actor, dentro del plazo de **cinco días hábiles** **aclare su escrito de demanda** por los motivos siguientes.

De la lectura integral de la demanda se advierte que el Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca, impugna el decreto 008 del Congreso del Estado de Chiapas, publicado el veintitrés de noviembre de dos mil once, en el periódico oficial de la entidad, por el que "**se establece la Tercer reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas y se crean los municipios de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez**", así como los anexos técnicos de dicho decreto y diversos actos del Gobernador del Estado, tendientes a su ejecución, relacionados con la instalación

3

del Concejo de Administración y funcionamiento del nuevo municipio de Belisario Domínguez, Estado de Chiapas. En esencia, el municipio actor aduce:

“La invalidez que planteamos, se sustenta en el hecho incontrovertible de que la responsable, al emitir los actos que ahora sometemos a revisión Constitucional, crea el nuevo municipio denominado ‘Belisario Domínguez’ y establece su circunscripción territorial y jurisdiccional enclavado dentro del ámbito jurisdiccional y territorial que le corresponde a nuestro Municipio de Santa María Chimalapa, Oaxaca, de tal forma que con este proceder, invade el ámbito de jurisdicción de nuestro municipio, afecta su esfera de atribuciones y viola nuestros derechos indígenas, por lo que incuestionablemente dichos actos se tornan anticonstitucionales, como más adelante se demuestra.”

Asimismo, en el capítulo de hechos de la demanda destaca lo siguiente:

“Actualmente esta extensión territorial es ocupada por 19 localidades con categoría administrativa de Agencia Municipal; 5 localidades con categoría política de ranchería; 1 con categoría administrativa de Agencia de Policía Municipal y por 2 localidades con categoría política de núcleo de población.

Asimismo, es importante destacar que seis de las localidades citadas, fueron declaradas por el H. Ayuntamiento de nuestro municipio con las categorías política y administrativa de Agencias Municipales, desde el año de 2008, mediante sesiones de Cabildo de fechas 06, 10, 12 y 14 de marzo de 2008.

Por otra parte, para la conformación del Estado Mexicano una vez alcanzada su independencia de la Corona Española, el Pueblo Indígena Zoque siguió constituyendo el pueblo frontera, por lo que los linderos de la naciente República fueron los mismos que los límites de nuestra comunidad-municipio; no



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

olvidemos que el territorio de nuestro país, se integró con el territorio de la Nueva España. Lo mismo ocurre con las Entidades Federativas, la línea limítrofe entre el Estado Libre y Soberano de Oaxaca y el Estado Libre y Soberano de Chiapas, coincide con el límite de nuestra comunidad-municipio y, desde luego es el mismo que el límite establecido en nuestro Título primordial. (Página 10 de la demanda, párrafos segundo, tercero y cuarto).

Es de resaltar que desde el año de 1824 y hasta el año de 1981, tanto la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chiapas, como la Constitución de nuestra Entidad Federativa, no establecieron en sus disposiciones legales un lindero que sirviera de límite entre ambas Entidades.

Fue hasta la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chiapas aprobada el 24 de agosto de 1981, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 43 del 16 de septiembre de 1981, vigente a partir del 1 de enero de 1982, por disposición del artículo primero transitorio, que en total congruencia con el lindero a que hemos hecho alusión en el inciso b) de este apartado, estableció en su artículo 3 el lindero entre el Estado de Chiapas con nuestra Entidad Federativa. (Página 11 de la demanda, párrafos, tercero y cuarto).

Al respecto, debemos tener en cuenta que la problemática social agraria originada por el asentamiento de poblaciones de origen chiapaneco, afecta los derechos de propiedad y posesión sobre nuestro territorio comunal, como lo sostuvo el Juzgado Primero de Distrito con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, al resolver el Juicio de Amparo número 448/90, así como de su acumulado, el juicio de amparo 515/90, ordenando el sobreseimiento del juicio dejando firme nuestros documentos de propiedad; sin embargo, esta ilegal posesión por sí mismo, no afecta en modo alguno la circunscripción territorial ni la esfera de atribuciones y facultades de nuestro Municipio de Santa María Chimalapa, en virtud de que estas localidades, han sido consideradas como oaxaqueñas por encontrarse asentados en nuestro territorio. Lo que es mas, los núcleos de población denominados Nuevo Jerusalem, Pilar Espinoza de León II, Elsy Herrería De Castellanos hoy La Libertad y San Pedro

[Firma]

Buenvista, así como Ignacio Zaragoza hoy Nuevo Tenejapa y La Lucha, a ofrecimiento de nuestra comunidad y de plena y libre voluntad aceptaron pertenecer a nuestra comunidad y a nuestro Municipio, y su origen Chiapaneco no representó obstáculo alguno para ser integradas en términos municipales y agrarios, de las cuales también se puede advertir que la presencia de estos núcleos no generó invasión a nuestra circunscripción territorial. Es decir, la posesión agraria no implica la necesidad de dotar a estos núcleos de facultades administrativas; tampoco dicha posesión genera derecho de establecer un nuevo Municipio, invadiendo nuestra circunscripción territorial y afectando las facultades administrativas de nuestra municipalidad. (página 15, segundo párrafo de la demanda).

CONCEPTOS DE INVALIDEZ: (...)

5. *Violación al derecho a ser consultados, así como el derecho a dar, en su caso, el consentimiento libre previo e informado.- (...)*

Especial mención merecen las comunidades de 'La Esperanza', 'Nuevo Ocotál', 'Nuevo Jerusalem', 'Cannan', 'Guadalupe Victoria', 'Ignacio Zaragoza' hoy 'Nuevo Tenejapa', 'Pilar Espinoza de León II', 'Elsy Herrería de Castellanos' hoy 'La libertad', 'Nuevo San Juan', 'José López Portillo' y 'Río Frio', dado que estas comunidades se integran en su totalidad de indígenas Zoques-Chimalapas, originarios de nuestro Municipio de Santa María Chimalapa y en ningún momento fueron consultados ni se les obtuvo su consentimiento previo libre e informado para dejar de pertenecer a nuestro Municipio y pasar a ser parte del nuevo Municipio denominado 'Belisario Domínguez'. Es claro que estas comunidades están siendo obligadas a abandonar el Colectivo al que pertenecen para sujetarse a otro con el que no guardan ninguna afinidad social, cultural, económica ni política, por ello, este acto se torna arbitrario y un acto que obliga a la asimilación de las comunidades indígenas que integran nuestro Municipio. Si esto es así y no puede tenerse de otro modo, es incuestionable que transgrede tanto el derecho que tiene cada una de las comunidades de decidir libremente a qué Municipio desean pertenecer como el derecho que tienen los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

indígenas que la integran, de decidir su pertenencia a nuestro Municipio y pueblo indígena Zoque-Chimalapa, ambos derechos previstos en el artículo 1 del convenio 169 de la OIT y 9 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, ambos, en relación con el artículo 19 de este último ordenamiento legal. (página 28, segundo párrafo de la demanda).

Sobre el particular, debemos señalar que las responsables no pueden alegar que no estaban obligadas a consultar ni obtener el consentimiento libre, previo e informado, de nuestro municipio y las comunidades que lo integran. Por un lado porque el deber de consultar es ineludible para todas las autoridades del Estado mexicano por mandato expreso del artículo 1° de la Constitución Federal; Por otra parte, porque tanto el H. Congreso del Estado de Chiapas como el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas tenían y tienen pleno conocimiento que los núcleos de población denominados 'Nuevo Jerusalem', 'Ignacio Zaragoza' hoy 'Nuevo Tenejapa', 'San Pedro Buena Vista, 'La Lucha', 'Elsy Herrería de Castellanos' hoy 'La libertad' y 'Pilar Espinoza de León II', de origen Chiapaneco, se encuentran asentadas en el territorio agrario de nuestra comunidad, de tal forma que sabían y saben que al crear el nuevo Municipio afectan la unidad e integridad de nuestro territorio municipal, pues como hemos señalado, nuestro territorio agrario coincide plenamente con ámbito jurisdiccional municipal; de igual manera, tenían y tienen pleno conocimiento que las localidades de La Esperanza, Nuevo Ocotal, Ignacio Zaragoza hoy Nuevo Tenejapa, Nuevo Jerusalem, Canaan, Guadalupe Victoria, Pilar Espinoza de León II, La libertad, Nuevo San Juan, López Portillo y Río Frio, se encuentran integradas por indígenas Zoques-Chimalapa, de tal forma que, para poder sujetarlas al nuevo Municipio, era indispensable obtenerles su consentimiento libre, previo e informado. (páginas 28 y 29, último y primer párrafos, respectivamente)

Aquí es pertinente formular la siguiente precisión. En el marco jurídico agrario vigente, así como en las disposiciones agrarias que han estado vigentes desde el siglo pasado, no existe un precepto legal que obligue a circunscribir el territorio agrario al límite político administrativo; es decir, el límite

7
/

agrario de cualquier predio comunal o ejidal , puede ubicarse en dos o más entidades federativas, sin que ello afecte ni su forma de tenencia ni la propiedad del mismo. Y así ocurre en el caso que nos ocupa, pues las localidades de “Ignacio Zaragoza” y “La Lucha” quienes han manifestado su pertenencia a la comunidad agraria de Santa María Chimalapa, se encuentran asentados en territorio político administrativo de Chiapas, pero en terrenos de propiedad agraria, están asentadas en nuestra comunidad, ya que la propiedad comunal de nuestro núcleo agrario abarca los territorios políticos y administrativos de Oaxaca y Chiapas. En suma, en razón de esta particularidad del conflicto agrario, las responsables, tenían y tienen pleno conocimiento que cualquier acto legal o administrativo que emitan y que deba concretarse en la zona limítrofe nos afecta directamente.” (Foja 29, segundo párrafo, de la demanda).

En el mismo sentido, insistimos que no debe, bajo ninguna circunstancia, sostenerse que existe un conflicto por límites político administrativo entre nuestro municipio y el Estado de Chiapas o entre esta Entidad y el Estado de Oaxaca, sobre la base del conflicto agrario existente; esto es, lo que realmente existe en la zona, es un conflicto agrario donde, como comunidad agraria disputamos la propiedad y posesión de nuestras tierras comunales, pero esto no ha generado, ni puede generar conflicto limítrofe político administrativo, pues desde el años de 1981, se encuentre perfectamente definido dicho lindero, que va del ‘Cerro de los Martínez’ en línea recta hasta el ‘Cerro de la Jineta’, plasmado en la propia Constitución del Estado de Chiapas y reiterado en la Constitución de nuestra entidad federativa. (página 29, tercer párrafo).

De las transcripciones que anteceden se advierte que la impugnación del decreto y actos impugnados aparentemente subyacen en un conflicto de límites entre un Estado y un municipio de otro Estado; y no obstante ello, el municipio actor en el capítulo “X. PROCEDENCIA DE LA DEMANDA” aduce que el Estado de Oaxaca no presenta



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ningún conflicto limítrofe con el Estado de Chiapas y que el límite interestatal se encuentra perfectamente definido en las constituciones locales (que coincide con el de la comunidad-municipio”), por lo que solicita se analice la validez o invalidez de los actos impugnados que tienden a realizar actos de gobierno en diversas “localidades” que considera son de su jurisdicción.

Por las razones expuestas, con fundamento en el artículo 28, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere al Municipio actor para que **dentro del plazo** de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del presente proveído, aclaren su escrito de demanda en los términos siguientes:

- a) Precise cuáles son todas las “localidades”, ya sea rancherías, congregaciones o núcleos rurales, que legalmente forman parte o están dentro del territorio político-administrativo del Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca.
- b) De dichas localidades, precise cuáles son aquellas en las que las autoridades demandadas pretenden realizar los actos impugnados, o bien, ejercer actos de gobierno con motivo del decreto legislativo impugnado que crea, entre otros municipios, el de Belisario Domínguez del Estado de Chiapas.
- c) Precise si las “localidades” que menciona en las páginas (28 y 29) veintiocho y veintinueve de la demanda, segundo y primer párrafos (transcritos

con anterioridad), que considera se encuentran asentadas en territorio agrario de la comunidad y que se integran en su totalidad con indígenas Zoques-Chimalapas, pertenecen o no al territorio o jurisdicción político administrativa del Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca.

- d) Informe si tiene conocimiento de que exista convenio amistoso o si se han realizado trámites o platicas para celebrarlo con el Estado del Chiapas, respecto de las localidades que considera son parte del territorio del municipio actor y, por ende, del Estado de Oaxaca.
- e) Precise si tiene conocimiento de que exista algún conflicto de límites o solicitud que al efecto se haya presentado ante el Senado de la República, en términos del artículo 46 de la Constitución Federal.

Por otra parte, con apoyo en los artículos 35 de la Ley Reglamentaria de la materia, que faculta al Ministro instructor para decretar pruebas para mejor proveer, en todo momento; y 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la citada ley, **requiérase al Congreso del Estado de Chiapas**, por conducto de quien legalmente lo representa, para que en el **plazo de tres días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este acuerdo, remita a este Alto Tribunal **copias certificadas** del decreto legislativo 008, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de noviembre del año próximo pasado, por el que se emitió la *'tercer reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas y se crean los Municipios de Mezcalapa, El Parral,*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Emiliano Zapata y Belisario Domínguez', así como de los ANEXOS TÉCNICOS a que se refiere su artículo segundo transitorio, mapas y demás documentos relativos a las superficies territoriales, coordenadas geográficas y colindancias de los nuevos municipios.

Asimismo, requiérase al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, para que en el mismo plazo de tres días, informe si existe algún convenio amistoso de límites celebrado con el Estado de Oaxaca, o si existe alguna solicitud para resolver un problema de límites entre ambos Estados ante el Senado de la República, en términos del artículo 46 de la Constitución Federal.

Apercibidas las mencionadas autoridades, que de no cumplir con lo anterior, se les impondrá una multa en términos del artículo 59, fracción I, del invocado Código Federal de Procedimientos Civiles.

Finalmente, con fundamento en el artículo 287 del invocado Código Federal de Procedimientos Civiles, hágase la certificación de los días en que transcurren los plazos otorgados a las autoridades mencionadas en este proveído.

Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte actora y a las autoridades requeridas.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

79.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 4/2012

Esta hoja corresponde al proveído de veinte de enero de dos mil doce, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en la controversia constitucional **4/2012**, promovida por el Municipio de Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca. Conste.

JAE 03

