



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 5/2012.
ACTOR: ESTADO DE OAXACA.
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a dos de febrero de dos mil doce, se da cuenta al Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, con lo siguiente:

Contenido	Número de registro:
El escrito y anexos de Zoé Alejandro Robledo Aburto, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas.	005365
El escrito y anexos de Gisela Ruiz Burguete, Consejera Jurídica del Gobernador del Estado de Chiapas.	005398
El escrito de Víctor Hugo Alejo Torres, Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	005682

Las constancias anteriores fueron recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

México, Distrito Federal, a dos de febrero de dos mil doce.

Agréguese al expediente para que surtan efectos legales los escritos y anexos del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso y de la Consejera Jurídica del Gobernador, ambos del Estado de Chiapas; con los que dan cumplimiento al requerimiento ordenado en proveído de veintitrés de enero de dos mil doce.

Asimismo, agréguese el escrito del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, por el que desahoga la prevención ordenada en dicho proveído; y con apoyo en el artículo 28 de la citada Ley Reglamentaria, se tiene por presentado aclarando el escrito de demanda.

A efecto de proveer respecto del escrito de demanda de controversia constitucional promovida por el Estado de Oaxaca, en contra del Estado de Chiapas, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. En su escrito de demanda la parte actora impugna:

"a) El decreto 008 emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Chiapas, mediante el cual se crearon los Municipios de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez.

b) La publicación por parte del Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, del decreto antes señalado, lo cual se realizó en la segunda sección del número 337 del Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 23 de noviembre de 2011.

c) Todas las determinaciones y mandamientos emitidos por el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, tendientes a materializar el decreto, en concreto, los actos para erigir el nuevo Municipio de Belisario Domínguez, tales como el establecimiento de partidas de la Policía Preventiva del Estado de Chiapas dentro de dicho territorio, actos preparatorios para establecer autoridades municipales en la localidad denominada 'Rodolfo Figueroa', así como actos de preparación y estudios técnicos para iniciar la construcción de obra pública las órdenes o mandamientos para que la Policía Preventiva de dicha entidad se establezca dentro de tal territorio."

En el capítulo de hechos de la demanda, se aduce que las Constituciones de Oaxaca y Chiapas son coincidentes respecto de los límites territoriales; y entre otras cuestiones se precisa que:

"Cabe señalarse que en junio de 1995, el Congreso del Estado de Chiapas reformó el artículo 3 de su Constitución antes señalado, derogando las disposiciones antes transcritas. Sin embargo, ello no tiene implicación sobre el límite estatal entre ambas Entidades Federativas, habida cuenta que



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

únicamente anuló la descripción sin establecer un nuevo lindero que modificara el que existía hasta esa fecha, es decir, esta reforma no tuvo como efecto anular la línea recta que va del “Cerro de la Jineta” al “Cerro de los Martínez” como línea de colindancia entre nuestro Estado y el Estado de Chiapas, por lo que dicha línea es vigente y sigue rigiendo.

8.- Pueblo Indígena Zoque. Los Municipios denominados San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, se encuentran en el Estado de Oaxaca, perteneciendo al pueblo indígena Zoque, uno de los 15 pueblos indígenas reconocidos por el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mismos que se encuentran protegidos por instrumentos internacionales que tutelan los derechos de los Pueblos Indígenas, por lo que, incuestionablemente es un Municipio indígena Zoque.

Es importante señalar que el pueblo indígena Zoque de Oaxaca, se integra por las comunidades-municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, así como por sus Agencias municipales, de policía, rancherías, congregaciones o anexos agrarios que la integran; todas ellas, conforman una unidad social, política y jurídica como pueblo indígena.

Así, la circunscripción territorial del nuevo Municipio denominado Belisario Domínguez, creado por la responsable, es decir, el Congreso del Estado de Chiapas, se sobrepone a la circunscripción territorial de los municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, quedando totalmente enclavado su lindero en el territorio de nuestra Entidad Federativa.”

Asimismo, en el capítulo denominado **“Procedencia del juicio,”** los promoventes aducen que los conceptos de invalidez no se relacionan con un conflicto de límites; y que tanto Oaxaca como Chiapas han reconocido y aceptado los mismos límites territoriales, pero a partir del decreto impugnado *“se ha producido una invasión de las autoridades de Chiapas en una porción territorial que dicho Estado ha reconocido a nivel constitucional como perteneciente al Estado de Oaxaca.”*

Segundo. Por auto de veintitrés de enero de dos mil doce, se previno a la parte actora para que aclarara su demanda, en los términos siguientes:

“a) De acuerdo con los antecedentes de la demanda, precise si el territorio agrario o límites de las comunidades o pueblos indígenas de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, comprende o abarca territorio de ambas entidades federativas (Oaxaca y Chiapas).

b) Señale cuáles son las localidades que legalmente pertenecen al territorio de los Municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, Estado de Oaxaca, respecto de las cuales estima que las autoridades de Chiapas 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.

c) Informe si existe convenio amistoso o si se han realizado trámites o pláticas para celebrarlo con el Estado del Chiapas, respecto de las localidades que considera son parte del territorio del Estado de Oaxaca, o si existe alguna solicitud para resolver un problema de límites ante el Senado de la República, en términos del artículo 46 de la Constitución Federal.”.

Tercero. En cumplimiento a la prevención que antecede, el promovente aduce:



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

“En primer término, la comunidad o pueblo indígena de la cual se habla a lo largo de la demanda, es el Pueblo de los Zoques, mismo que se encuentra reconocido y protegido en términos del artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, mientras que San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa son los nombres de los Municipios en los cuales se encuentra sentado de manera primordial dicho pueblo indígena, por lo que tal pueblo Zoque no debe ser confundido con los términos empleados para los territorios o comunidades agrarias y para los Municipios.

Por lo que ve a la referencia a territorios agrarios que señala el auto de requerimiento, cabe señalarse que los mismos responden a una naturaleza diversa a la de los pueblos indígenas y de los Municipios y, las relaciones contenidas en la demanda sobre diversas resoluciones presidenciales de reconocimiento y titulación de bienes, solamente pretenden demostrar que en tales zonas ha existido un reconocimiento histórico al Pueblo Indígena Zoque y, adicionalmente, cualquier controversia que actualmente exista sobre los mismos, se encuentra en trámites de resolución por las autoridades competentes, por lo que ello resulta ajeno a la litis de la presente controversia.

Por otra parte, a pesar de que no se puede circunscribir la presencia de un pueblo indígena a una determinada y exclusiva zona territorial, cabe señalarse que de manera tradicional los Zoques se han asentado en el área geográfica que comprenden los Municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, ambos del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, toda vez que el requerimiento solicita que se precise cuáles entidades federativas abarcan las comunidades indígenas de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, me permito señalar que las mismas se ubican de manera exclusiva en el Estado de Oaxaca.

Es decir, el Pueblo Indígena Zoque se ha asentado de manera tradicional en los Municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, mismos que se encuentran en el Estado de Oaxaca, es por ello que ante la solicitud de precisión contenida en el auto de requerimiento, es claro que el pueblo indígena que se encuentra en ambos Municipios se ubica de manera

exclusiva en Oaxaca, pues los mismos siempre han pertenecido a dicho Estado.

A lo largo de la demanda con la cual se originó la presente controversia constitucional, se menciona que tanto los Estados de Oaxaca como de Chiapas siempre han reconocido los mismos límites territoriales comunes.

(...)

En relación a tal cuestión, me permito señalar las localidades de ambos Municipios que están siendo afectadas por el decreto impugnado en la presente controversia constitucional.

Del Municipio de San Miguel Chimalapa, Oaxaca: Las agencias de policía de 'Benito Juárez' y 'San Antonio', así como el núcleo rural de 'Sol y Luna', y las rancherías de 'Agua Fría', 'La Hondonada', 'San Marcos', 'Montebello', 'Las Jaquimas', 'La Encantada', 'Cerro Baúl', 'Quebrachal', 'Los Domínguez', 'Bella Vista' y 'Rancho Quemado'.

Del Municipio de Santa María Chimalapa, Oaxaca: Las agencias municipales de 'José López Portillo' ó 'Chocomatlán', 'San Francisco de la Paz', 'Pilar Espinoza de León I', 'La Esperanza' ó 'Nuevo Paraíso', 'Nuevo San Juan', 'Nuevo Jerusalem', 'San Pedro Buena Vista'; 'Elsi Herrería', hoy 'La Libertad'; 'Río Frío', así como las rancherías de 'El Salto Chimalapa', 'Casa Blanca', 'Los Cimientos', 'El Ocotál', hoy 'Nuevo Ocotál', 'San Isidro La Gringa' y 'Los Pericos'.

Las anteriores manifestaciones serán corroboradas con las probanzas correspondientes durante el período que para tal efecto existe, es decir, durante la sustanciación de la presente controversia constitucional, en específico, acorde a lo señalado en los artículos 29, 31, 32, 33 y 34 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)

1. Informar si existen convenio amistoso o si se han realizado trámites o pláticas para celebrarlo con el Estado de Chiapas, respecto de las localidades que



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

se considera son parte del territorio del Estado de Oaxaca.

En torno a este primer aspecto, me permito señalar que han existido acercamiento entre el Gobernador de Oaxaca Gabino Cué Monteagudo y su homólogo de Chiapas Juan Sabinés Guerrero, los cuales se han llevado a cabo ante el Doctor Alejandro Poiré Romero, titular de la Secretaría de Gobernación, en virtud de los cuales se realizó un pacto el 22 de diciembre de 2011 para calmar la situación existente en la zona de los Chimalapas.

En tal pacto se establecieron los siguientes puntos:

'PRIMERO. Las Partes establecen el compromiso de mantener la paz social, la tranquilidad y seguridad en la región; asimismo, de garantizar el libre tránsito de los poblados de la región.

SEGUNDO.- En virtud de que se han realizado los actos de distensión en la región, las partes solicitan el retiro de las policías estatales de la zona, a la brevedad posible, a partir de la firma del presente documento y sólo se mantengan elementos del Ejército Mexicano.

TERCERO.- Las Secretarías Generales de Gobierno de los Estados de Chiapas y Oaxaca establecerán mecanismos, forma y tiempos en que se realizará la entrega de los camiones que tenían resguardados la Congregación de San Antonio y el núcleo agrario Lic. Gustavo Díaz Ordaz, que para efectos de su devolución pusieron a disposición de sus respectivos gobiernos estatales.

CUARTO.- Los núcleos agrarios de la región limítrofe entre los Estados de Oaxaca y Chiapas, una vez más, manifiestan su disposición al diálogo y la conciliación; y establecen su compromiso de canalizar sus demandas por la vía pacífica y en apego al marco jurídico constitucional, legal e instrumentos internacionales en materia de derechos indígenas.

QUINTO.- Las partes acuerdan que la Secretaría de la Reforma Agraria, como cabeza del Sector, sea la instancia que convoque a los núcleos agrarios en conflicto, al diálogo directo entre ellos, denominado 'de campesino a campesino y de indígena a indígena', para avanzar en el proceso de conciliación y solución del conflicto, estableciendo previamente un procedimiento consensuado entre las partes y a la brevedad posible.

SEXTO.- Las partes solicitan que en el procedimiento conciliatorio al que se refiere el punto anterior, se respete plenamente las formas tradicionales de los núcleos agrarios, de organización y toma de decisión a través de sus Asambleas Generales.

SÉPTIMO.- Las partes solicitan a los gobiernos de los Estados que garanticen la libertad, seguridad y pleno goce de los derechos humanos de las autoridades en los órganos agrarios y comisionados que impulsen la conciliación y solución del conflicto agrario que se vive en la región.

OCTAVO.- Las partes solicitan que la Secretaría de Gobernación dé seguimiento y verifique el cumplimiento de los acuerdos suscritos en este documento, así como los que se adopten en el proceso conciliatorio hasta alcanzar una solución al conflicto agrario'.

Como se advierte de los anteriores puntos de acuerdo, mediante los mismos se establecieron acciones para solucionar los actos de distensión en la zona y, por otra parte, dar solución a un conflicto agrario de la misma, sin que se hubiese realizado algún pronunciamiento, convenio, pacto o acuerdo en relación a un posible conflicto limítrofe entre tales Estados respecto a dicha área geográfica, por lo tanto, el hecho de que se haya dado un acercamiento entre los Gobernadores de ambas Entidades Federativa, bajo ninguna circunstancia configura una búsqueda de solución amistosa ante conflictos limítrofes en términos del artículo 46 de la Constitución Federal.

(...)

2. Informar si existe alguna solicitud para resolver un problema de límites ante el Senado de la República, en términos del artículo 46 de la Constitución Federal.

Por lo que ve a esta segunda cuestión, cabe señalarse que a la fecha no existe ningún asunto que sea competencia del Senado de la República en términos del numeral 46 de la Carta Magna, que involucre la zona territorial vinculada a la presente controversia constitucional. Lo anterior se debe, a que como se ha mencionado, en este caso no se configura un conflicto limítrofe, sino solamente una invasión de las autoridades del Estado de Chiapas, en virtud de lo cual, al involucrarse un análisis de constitucionalidad, el asunto es competencia de la Suprema Corte de



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

Justicia de la Nación y no del Senado de la República, razón por la cual no se ha formulado ninguna solicitud a dicho órgano para que conozca de algún asunto relacionado con el presente caso.”.

Cuarto. En proveído de veinte de enero de dos mil doce, se requirió al Congreso del Estado de Chiapas, para que remitiera a este Alto Tribunal copias certificadas del decreto legislativo impugnado, así como de los **ANEXOS TÉCNICOS** a que se refiere su artículo segundo transitorio.

El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas, con su escrito de cuenta, envió a este Alto Tribunal los documentos solicitados, con los cuales deberán formarse los cuadernos correspondientes.

Del anexo técnico impugnado, referido a la creación del Municipio de Belisario Domínguez del Estado de Chiapas, se advierte lo siguiente:

“MUNICIPIO DE BELISARIO DOMÍNGUEZ

- **Municipio propuesto: Belisario Domínguez**
- **Municipio de origen: Cintalapa**
- **Cabecera Municipal propuesta: Rodolfo Figueroa**
- **Colindancias: al norte con el estado de Veracruz, al sur con el estado de Oaxaca y municipio de Cintalapa, al este con el municipio de Cintalapa y al oeste con el Estado de Oaxaca.**
- **Superficie propuesta: 84,399-41-82 hectáreas.**
- **Número de localidades: 16 localidades**
- **Población: 1,640* habitantes**
- **Número de viviendas: 335***

Esta nueva demarcación municipal estará integrada por las siguientes localidades que se segregan del municipio de Cintalapa: Rodolfo Figueroa que será la cabecera; Ramón E. Balboa, Flor de Chiapas, Gustavo Díaz Ordaz, Quebranchal, La Gloria, Cerro Baúl C., La Esperanza (colindante con La Gloria), La Encantada, Montebello, San Marcos, La Hondonada, Las Jáquimas, Los Olivos, San Antonio y Benito Juárez.

El municipio de Belisario Domínguez de conformidad con el acoplamiento y análisis de la documentación básica de los núcleos agrarios y de las propiedades privadas que lo conforman, se encontrará localizado y tendrá jurisdicción dentro de los rumbos generales, distancias y colindancias que genera dicho acoplamiento en los siguientes términos: (...)”.

Quinto. Asimismo, se requirió al Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, para que: *“informara 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.”*

La Consejera Jurídica del Gobernador del Estado de Chiapas, en cuanto al requerimiento de que se trata, expuso:

“Ahora bien, en cuanto a la primera parte del requerimiento, esto es, a sí existe algún convenio amistoso de límites celebrado con el Estado de Oaxaca, es de precisarse que no existe convenio amistoso de límites, ni acuerdo alguno en materia de límites territoriales, administrativos o geopolíticos con el Estado de Oaxaca.

En cuanto a la segunda parte del requerimiento, o sea, la relativa a si existe alguna solicitud para resolver un problema de límites entre ambos Estados ante el Senado de la República, es de puntualizarse que no existe solicitud alguna ante el Senado de la República, en términos del artículo 46 de la Constitución Federal, para resolver un problema de límites entre ambos Estados, esto es, entre los Estados de Chiapas y Oaxaca.

Lo anterior es así, en razón de que los Estado de Chiapas y Oaxaca desde que forman parte de la República Mexicana, han conservado la extensión territorial y límites que históricamente les ha correspondido y cuya pertenencia y salvaguarda tutela el artículo 45 de la Carta Magna Federal, que dice: ‘Artículo 45. Los Estados de la Federación conservaran la extensión y límites que hasta



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

hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.”.

Sexto. De conformidad con los antecedentes expuestos, se advierte que se actualizan motivos manifiestos e indudables de improcedencia que dan lugar a **desechar de plano la demanda de controversia constitucional**, de conformidad con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

“Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.”

En relación con este precepto legal, el Tribunal Pleno emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por “manifiesto” debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo “indudable” resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”

(Tesis P./J. 128/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres).

De la revisión integral de la demanda y sus anexos, se advierte que está plenamente demostrada la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el párrafo primero, fracción I, inciso d), del artículo 105 constitucional, que en ese orden establecen:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

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: (...)

d).- Un Estado y otro;

(...)”

Del primero de los preceptos que anteceden, se advierte que la improcedencia de una controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual implica que pueden considerarse no sólo las causas que de manera específica establece el artículo 19, sino inclusive las que deriven de la interpretación conjunta de las normas que rigen este medio de control constitucional, ya que en términos del artículo 1º de la propia Ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá de las controversias constitucionales a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases de su



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

procedencia, siendo aplicable la tesis número P.LXIX/2004, cuyo rubro y datos de identificación, son los siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Diciembre de 2004, Tesis: P. LXIX/2004, Página: 1121).”

En estas condiciones, de conformidad con el artículo 105, párrafo primero, fracción I, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley Reglamentaria de la materia, de las controversias enunciadas en dicho precepto, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de la propia Constitución Federal, en cuanto este último establece la facultad del Senado de la República para resolver, de manera definitiva, el conflicto de límites territoriales entre dos entidades federativas, mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, de conformidad con la fracción XI del artículo 76 constitucional.

En ese sentido, los referidos artículos 46 y 76, fracción XI, de la Constitución Federal, establecen:

“Art. 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.”

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado: (. . .)

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;”

En estos términos, el Poder Reformador de la Constitución excluyó del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las controversias constitucionales relativas a un conflicto de límites territoriales entre dos Estados, en tanto le concedió al Senado de la República la facultad de resolver ese tipo de asuntos de manera definitiva e inatacable; y si bien es cierto que un Estado tienen legitimación para promover una controversia constitucional en contra de otro Estado (artículo 105, fracción I, inciso d), como ocurre en el caso, en el que la controversia la promueve el Estado de Oaxaca, en contra de actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas, sin embargo, no todo acto o conflicto puede ser materia de una controversia constitucional.

Esto es, aun cuando la controversia constitucional se promueva por una entidad federativa en términos del artículo 105, fracción I, inciso d), de la Constitución Federal, lo cierto es que debe atenderse a la naturaleza de los actos controvertidos o impugnados, a fin de establecer si pueden ser materia de ese medio de control constitucional.

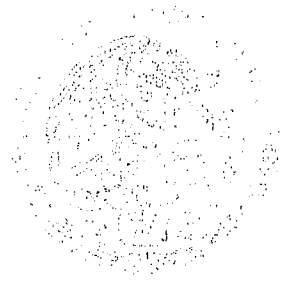


PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En el caso, el 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 crearon los Municipios de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez, así como ***“las determinaciones y mandamientos emitidos por el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas”***, tendientes a materializar dicho decreto, en cuanto a la creación del nuevo municipio de Belisario Domínguez, como el establecimiento de partidas de policía y actos preparatorios para establecer autoridades municipales en la localidad denominada “Rodolfo Figueroa”, así como para iniciar la construcción de obra pública. En relación con lo anterior, la parte actora aduce:

“Así, el pasado 1 de enero de 2012, el Secretario General de Gobierno del Estado de Chiapas, a nombre del Gobernador Constitucional de dicha Entidad, tomó protesta a los Integrantes del Consejo Municipal de Belisario Domínguez. El acto protocolario se llevó a cabo en la escuela primaria “Ignacio Flores Rayón” del núcleo agrario Rodolfo Figueroa,-ubicado dentro del territorio municipal y comunal de San Miguel Chimalapa- donde fueron designados Juan de Dios Márquez Clemente como Presidente del Concejo, y Efrén Velázquez Hernández y José Toribio Flores como síndicos, del que fueron testigos varios habitantes de la comunidad.”

Así, de la lectura integral de la demanda se advierte que el Estado de Oaxaca, en realidad plantea un problema jurídico que, con independencia de las violaciones constitucionales que se hacen valer, subyace en un



conflicto de límites con el Estado de Chiapas, el que ambas entidades pueden hacer valer ante el Senado de la República, ya sea por solicitud de aprobación de convenio, o bien, acudiendo ante ese órgano legislativo para que éste resuelva en definitiva, ya que la impugnación de los actos subyace en un conflicto limítrofe que no puede ser materia de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No pasa inadvertido que el actor incluye como actos impugnados, entre otros, todas las determinaciones y mandamientos emitidos por el Gobernador del Estado de Chiapas, tendientes a materializar el decreto legislativo impugnado, respecto de la creación del nuevo municipio denominado "Belisario Domínguez", así como la orden emitida para que la Policía Preventiva de dicha entidad se establezca dentro de la circunscripción territorial del municipio actor, sin embargo, la materia de la impugnación subyace necesariamente en un conflicto de límites territoriales, por lo siguiente.

El decreto legislativo impugnado, referido a la creación y límites del Municipio de Belisario Domínguez, del Estado de Chiapas, rige únicamente en esa entidad federativa; y la posible afectación al territorio del diverso Estado de Oaxaca, al que pertenecen los Municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, Distrito de Juchitán, necesariamente subyace en un conflicto limítrofe, en virtud de que la inconstitucionalidad de los actos se hace depender de la afectación o invasión a su territorio, lo cual implica decidir sobre la competencia territorial de ambas entidades.

X



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

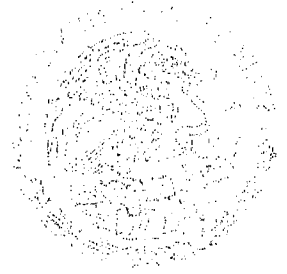
Así, para corroborar que el problema jurídico planteado se refiere a un conflicto de límites entre Estados, conviene destacar lo manifestado por los promoventes en

el capítulo de hechos de la demanda, en cuanto señalan:

“7. Concordancia de las Constituciones de Chiapas y Oaxaca. Un punto a resaltarse, es que las Constituciones de ambas Entidades Federativas son coincidentes respecto a sus límites territoriales”
(Página 12, cuarto párrafo).

“Así la circunscripción territorial del nuevo Municipio denominado Belisario Dominguez, creado por la responsable, es decir, el Congreso del Estado de Chiapas, se sobrepone a la circunscripción territorial de los Municipios de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa, quedando totalmente enclavado su lindero en el territorio de nuestra Entidad Federativa.
(...).” (Páginas 14, cuarto párrafo y 15, primer párrafo).

Lo anterior evidencia que la materia de la controversia constitucional, en realidad se refiere a una cuestión limítrofe entre los Estados de Oaxaca y Chiapas, de la que debe conocer, en su caso, el Senado de la República, en términos de los artículos 46 y 76, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y si bien el actor pretende justificar la procedencia de la controversia constitucional, señalando que tanto el Estado de Oaxaca como el de Chiapas siempre han reconocido los mismos límites territoriales; que en el caso no se configura un conflicto de límites porque la Constitución de Chiapas en su reforma de junio de mil novecientos noventa y cinco sólo anuló la descripción sin establecer un nuevo lindero que modificara el que existía hasta esa fecha; y que las constituciones de ambas entidades son coincidentes respecto a sus límites territoriales, lo cierto es que el problema jurídico de que se trata subyace en un conflicto limítrofe.



Lo anterior es así, pues con independencia de que los límites territoriales de dichos Estados coincidan o no, conforme a sus constitucionales locales y decretos legislativos de división territorial (en cuanto a colindancias y referencias geográficas), no debe perderse de vista que materialmente la solución del problema requiere determinar si las localidades en conflicto pertenecen a una u otra entidad federativa, tan es así, que de la lectura integral de la demanda y de las pruebas que se ofrecen, se advierte que el promovente pretende demostrar que existe una invasión por parte de las autoridades de Chiapas en una porción territorial que, según se afirma, dicho Estado *“ha reconocido a nivel constitucional como pertenecientes al Estado de Oaxaca.”*

Asimismo, en los anexos técnicos del decreto legislativo impugnado, aparece que diversas localidades que el Estado de Chiapas considera pertenecían al Municipio de Cintalapa y que ahora integran el nuevo municipio de Belisario Domínguez, coinciden con las que el Estado de Oaxaca aduce que siempre han sido de su jurisdicción, a saber: ***Quebranchal, Cerro Baúl C., La Esperanza, La Encantada, Montebello, San Marcos, Las Jáquimas, San Antonio y Benito Juárez.***

Por tanto, aunque formalmente pudiera no haber discrepancias respecto de la división territorial (coordenadas, rumbos o referencias geográficas), en razón de los ordenamientos o instrumentos normativos aplicables, lo cierto es que un eventual examen de constitucionalidad de los actos y decreto legislativo impugnados, necesariamente implicaría un reconocimiento expreso sobre la competencia territorial de alguno de los



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

mencionados Estados para ejercer actos de autoridad en la zona en conflicto, esto es, cualquiera que fuera el sentido de la resolución definitiva, ineludiblemente conllevaría a delimitar la competencia territorial de las partes contendientes.

No obsta a lo anterior, el hecho de que en los conceptos de invalidez de la demanda se hagan valer derechos de los pueblos indígenas en términos de los artículos 1° y 2° de la Constitución Federal, con apoyo además, en diversos pactos internacionales, así como violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, puesto que, para realizar un pronunciamiento respecto de tales cuestiones, se tendría que decidir previamente sobre la competencia territorial de la entidad actora, de ahí que el problema jurídico planteado subyace en un conflicto limítrofe, que no puede ser materia de una controversia constitucional.

En consecuencia, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con los artículos 105, fracción I, inciso d), 46 y 76, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual es manifiesta e indudable, en virtud de que se refiere a una cuestión de derecho que deriva de la simple lectura de la demanda y sus anexos y, además, se funda en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de diecisiete de abril de dos mil ocho, la controversia constitucional 153/2006, promovida por el municipio de Cihuatlán, Jalisco; asimismo, la Segunda Sala resolvió el diez de octubre de dos mil siete, el recurso de reclamación 5-2007-CA, en el cual se confirmó el auto de doce de junio de dos mil siete,

por el cual se desechó la controversia constitucional 52/2007, promovida por el citado municipio de Cihuatlán, Jalisco, y se ordenó remitir los autos a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Además, es aplicable el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el diecinueve de octubre de dos mil once, el **recurso de reclamación 50/2011-CA**, derivado de la **controversia constitucional 70/2011**, promovida por el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, en tanto confirmó el auto de dieciséis de junio de dos mil once, por el cual se desechó la referida controversia constitucional, pues no obstante que respecto de ese asunto sí existe pendiente de resolver un conflicto de límites entre Estados, ante el Senado de la República, lo que hacía más evidente la improcedencia de aquella demanda, en el caso también es evidente la inviabilidad de la acción, por los motivos antes precisados, conforme a la jurisprudencia P./J. 39/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, mayo de 1999, página novecientos quince, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESECHARSE LA DEMANDA SI SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA, SUBYACEN DENTRO DE UN CONFLICTO LIMÍTROFE QUE TIENE UNA VÍA ORDINARIA PARA VENTILARSE. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, fracción VI, y 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor debe examinar la demanda de controversia constitucional y si advierte un motivo indudable y manifiesto de



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

improcedencia la desechará de plano. Así, si los actos cuya invalidez se reclama subyacen en un conflicto limítrofe que tiene prevista una vía ordinaria para ventilarse, se debe desechar la demanda respectiva al actualizarse en la especie una causa notoria y manifiesta de improcedencia.”

Finalmente, dado el conflicto de límites territoriales que subyace en la materia de la presente controversia constitucional, se estima procedente enviar la demanda y sus anexos a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

I. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Estado de Oaxaca.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a los promoventes en el domicilio que señalan para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

III. Una vez que cause estado este auto, cúmplase con lo ordenado y archívese el expediente como asunto concluido.

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 de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.