



ESTADO DE MÉXICO

Toluca México, junio veinticinco de dos mil siete

VISTOS los autos del expediente número 01/07, relativo a la Controversia Constitucional promovido por el Ayuntamiento de Nexitlalpan México, contra el municipio de Jaltenco México, para resolver las causales de improcedencia planteadas por la parte demandada.

RESULTANDO

PRIMERO. En veintiseis de enero de dos mil siete, por conducto de oficialía de partes común, el Ayuntamiento de Nexitlalpan, Estado de México, presentó demanda sobre controversia constitucional contra el municipio de Jaltenco Estado de México, solicitando la declaración de invalidez de los siguientes actos:

1. Acta de Cabildo celebrada por el Ayuntamiento de Jaltenco México el día veintiuno de abril del año dos mil seis, en la que por unanimidad de votos de acordó otorgar al representante legal de la empresa [REDACTED], todos los permisos, licencias y autorizaciones municipales necesarios para su funcionamiento.
2. Licencia de Funcionamiento con número de oficio [REDACTED] fechado el [REDACTED] por medio de la cual el Presidente Municipal Constitucional de Jaltenco México,

concede licencia de funcionamiento a favor del representante legal de la empresa [REDACTED]

3. Licencia de Alineamiento y Número Oficial, fechada el [REDACTED] [REDACTED] con folio [REDACTED] expedida por el Director de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Jalisco México, a favor del representante legal de la empresa [REDACTED]
4. Certificado de Terminación de Obra, con número de oficio [REDACTED], expediente número [REDACTED] de fecha [REDACTED] [REDACTED] expedida por el Director de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología, del municipio de Jalisco México, a favor del representante legal de la empresa [REDACTED]
5. Certificado de Nomenclatura con número de oficio [REDACTED] expediente número [REDACTED] de fecha [REDACTED] [REDACTED] expedido por el Director de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología del municipio de Jalisco México, a favor de la empresa [REDACTED]
6. Licencia de Construcción, con número de folio [REDACTED] de fecha [REDACTED] expedida por el Director de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología, del municipio de Jalisco México, a favor del representante legal de la empresa [REDACTED]
7. Visto Bueno, fechado el veintinueve de mayo de dos mil seis, expedido por el encargado de Protección Civil y Bomberos del municipio de Jalisco México, a favor del Representante Legal de la Empresa [REDACTED]

SEGUNDO. Mediante oficio setecientos treinta y ocho del veintinueve de enero de dos mil siete, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura



ESTADO DE MEXICO

del Estado de México, pidió al Presidente de esta Sala convocara a los integrantes de la misma, a fin de conocer y resolver la controversia constitucional planteada por la parte actora; por ello mediante auto de fecha seis de febrero de dos mil siete, los integrantes de este órgano de control constitucional, tuvieron por recibida la demanda, ordenándose su registro y el Presidente del mismo, designó al Maestro en Derecho Alejandro Naimé González como Magistrado Instructor.

TERCERO. Por auto de nueve de febrero de dos mil siete, el Magistrado Instructor previno al demandante de la Controversia Constitucional, a efecto de subsanar la irregularidad advertida en su escrito de demanda en la parte relativa al hecho marcado con el número diecinueve (19) del numeral VI intitulado "LOS HECHOS QUE SUSTENTEN EL ACTO O DISPOSICIÓN IMPUGNADA", por encontrarse incompleto. Y mediante escrito presentado en quince de febrero pasado, dentro del término concedido al efecto, según certificación relativa, el municipio actor dio cumplimiento al proveído señalado.

CUARTO. Por auto del veinte de febrero de dos mil siete, se admitió la demanda presentada por el municipio de Nextlalpan México, se ordenó emplazar al municipio demandado, el que por conducto de su representante legal, en diez de abril de dos mil siete, dio contestación a la demanda y a fojas dos de la misma expuso:

... pero el accionante indica con argumentos falaces que está ubicada en el Municipio de Nextlalpan, Estado de México, siendo que lo está

en el Municipio de Jaltenco, toda vez que la empresa mencionada se ubica en un predio que forma parte de la [REDACTED] dicha [REDACTED] esta ubicada dentro del territorio del Municipio de Jaltenco, tal como se acredita con las documentales que se adjuntan en el capítulo respectivo de esta contestación. Se trate Señores Magistrados en realidad del mismo predio pero la diferencia en cuanto a los datos del domicilio, la hace el hecho de que existe conflicto de límites territoriales entre los municipios de Jaltenco y Nexitlalpan, mismo que en el cuerpo de este escrito describiré en forma detallada."

Al contestar a los hechos de la demanda identificados con los números 2, 11, 22, 25 y 26, reitera la existencia de un conflicto de límites territoriales entre los municipios de Jaltenco y Nexitlalpan, entre los que se encuentra el territorio en el que se localiza la [REDACTED]

Y en el capítulo denominado **CAUSALES DE IMPROCEDENCIA** del citado escrito, opone la SEGUNDA y QUINTA, fundándolas en el hecho de que en la demanda se advierten respectivamente las causales previstas por el artículo 40 fracciones VI y X de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que dispone que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto y cuando la disposición general o acto impugnado no sean de la competencia de la Sala Constitucional. Y que en el caso justiciable, la parte actora debió agotar previo a la instauración de la controversia constitucional, el trámite de definición de límites territoriales municipales, regulado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en la Ley Orgánica Municipal del Estado y en la Ley para la



ESTADO DE MEXICO

creación de municipios del Estado, en virtud de que esos ordenamientos prevén la existencia de un medio legal para definir los límites territoriales municipales, resultando competente para tal efecto, la Legislatura del Estado de México. Citando en apoyo de estas causales de improcedencia opuestas, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que considera aplicable al caso concreto, del rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE EN EXCLUSIVA A LA LEGISLATURA ESTATAL FIJAR LOS LIMITES Y EL TERRITORIO DE CADA MUNICIPIO (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO).

QUINTO. Por auto de fecha trece de abril de dos mil siete, se tuvo al municipio Jaltenco México, dando contestación a la controversia constitucional en que se actúa y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 38 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se dio vista por quince días a la parte actora, para que si en el escrito de contestación de demanda advirtiera un hecho nuevo, ampliara su demanda. Además se solicitó a la Legislatura del Estado, un informe sobre el estado que guarda la solicitud que el Ayuntamiento de Jaltenco le presentó en once de agosto de dos mil seis, relacionada con la delimitación territorial de ese municipio y el de Nexitalpan México.

Al efecto la Legislatura del Estado, por conducto del Presidente de la Diputación Permanente, el dos de mayo pasado, rindió el informe relativo, manifestando que en

efecto, se recibieron en la Legislatura del Estado en fechas quince de agosto y veintiséis de octubre, del año dos mil seis, solicitudes por parte del Ayuntamiento de Jaltenco, para la fijación de límites territoriales entre los municipios de Nextlalpan y Jaltenco, ambos del Estado de México, mismas que se encuentran pendientes de trámite, de acuerdo a la agenda legislativo.

S E X T O. En siete de mayo último, al desahogar la vista citada en el párrafo precedente, el municipio demandante presentó un escrito de alegatos y de ofrecimiento de pruebas y un escrito por el que amplió la demanda. El Magistrado instructor tuvo por desahogada la vista, pero no acordó favorables las peticiones de la actora, al no ajustarse al propósito por el que se la dio vista, según lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Reglamentaria aplicable. Contrá ese proveído en veinticinco del mismo mes y año, la actora interpuso el recurso de revisión, que fue resuelto por los Magistrado de esta Sala Constitucional en dieciocho de junio en curso, confirmando el auto recurrido.

S E P T I M O. Por auto de fecha diez de mayo de dos mil siete, el Magistrado instructor acordó tomar a los integrantes de la Sala el expediente de la Controversia Constitucional, para resolver sobre las causales de improcedencia invocadas por la parte demandada, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 40 último párrafo de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.



ESTADO DE MÉXICO

CONSIDERANDO

PRIMERO. La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, es competente para substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias constitucionales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 88 inciso a) y 88 BIS fracción segunda, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 41 Fracción II y 30 en forma analógica, de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Local, 2, 43 párrafo primero, 44 bis-I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Y en este caso, la controversia constitucional planteada por el Ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México, en contra del Municipio de Jaltenco Estado de México.

SEGUNDO. El municipio de Jaltenco, al dar contestación a la demanda expresa que la Controversia Constitucional planteada por el municipio de Nextlalpan es improcedente, porque se actualizan las siguientes causales, establecidas por el artículo 40 de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México:

III. Contra disposiciones generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, disposiciones generales o actos, aunque los conceptos de invalidez sean distintos;

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en esta ley;

VIII. Cuando exista falta de interés jurídico;

IX. Cuando existan actos consumados de forma irreparable;

X. Cuando la disposición general o el acto impugnados no sean de la competencia de la Sala Constitucional...".

Agrega el demandado que a virtud de estas causales, debe sobreseerse la controversia en que se actúa, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 del mismo ordenamiento.

Así, esta Sala Constitucional, proceda a análisis de las causales de improcedencia y por razón de evidencia y orden se inicia con las establecidas por las fracciones VI y X del primer precepto señalado.

TERCERO. Una vez que este Tribunal Colegiado ha examinado de manera integral los planteamientos jurídicos expresados en la demanda y en la respectiva contestación, advierte las siguientes circunstancias:

La parte actora señala que el municipio de Nextlalpan, México, fue erigido y reconocido en forma constitucional, conforme a las disposiciones establecidas por los artículos 1, 2, 4, 5, 112, 113, 122, 123 y 137 de la Constitución Política Local, en relación con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5 y 11 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.



ESTADO DE MEXICO

Agrega que el territorio que históricamente le corresponde es una superficie de sesenta y nueve punto noventa kilómetros cuadrados, estableciendo sus colindancias y que para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, el territorio se divide en una cabecera municipal, un pueblo, siete barrios, diez colonias, nueve ranchos y ocho ejidos. Lo que dice, se acredita con el Bando Municipal de Nextlalpan de Felipe Sánchez Solís 2006, con el plano del municipio fechado en mayo de mil novecientos ochenta y ocho y con la Gaceta del Gobierno del Estado de México del veinticuatro de marzo de dos mil seis, en la que se publicó el dictamen de congruencia del Plan de Desarrollo Municipal de Nextlalpan México. Y que en los planos incluidos en la gaceta referida, se encuentra marcado por la actora, el lugar en donde actualmente se ubica la planta de almacenamiento y distribución de gas L.P., cuyo domicilio es [REDACTED]

[REDACTED] Estado de México (anexó las documentales señaladas a su escrito de demanda).

Establece además que la superficie territorial en donde se ubica el [REDACTED] (pertenece a la [REDACTED]) [REDACTED] tiene relación directa con el acto que es materia de reclamación en la controversia constitucional, se ubica dentro del territorio del municipio de Nextlalpan, lo que dice, se acredita con las siguientes documentales:

- a) Copia certificada de la inscripción número veintiocho, en la que se presentó para su registro el testimonio de la escritura de venta de la [REDACTED] ubicada en la municipalidad de Santa Ana Nextlalpan, Distrito Judicial de Zumpango, por virtud de remate

Judicial, que consta en la partida número [redacted] volumen [redacted] libro [redacted] sección [redacted] del [redacted] del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Judicial de Zumpango Estado de México.

b) Copia certificada de la inscripción de la escritura de venta de la [redacted], ubicada en la municipalidad de Santa Ana Nextlalpan, Distrito de Zumpango México, bajo la partida [redacted] volumen [redacted] libro [redacted] sección [redacted] del [redacted] del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito de Zumpango México.

c) Copia certificada de la escritura pública número 30, en la que consta la adquisición de la propiedad de la [redacted] municipio de Nextlalpan, bajo la partida número [redacted] volumen [redacted] libro [redacted] sección [redacted] del [redacted] del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Zumpango México.

d) Copia certificada de la escritura pública número [redacted] de la ciudad de México, respecto al remate fincado sobre la [redacted] ubicada en el Municipio de Nextlalpan México, bajo la partida [redacted] volumen [redacted] libro [redacted] sección [redacted] del [redacted] del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Zumpango México.

e) Copia certificada del plano de la [redacted] de fecha [redacted]

CUARTO. Al dar respuesta a la demanda, el municipio de Jaltenco por conducto de su representante legal, argumentó que el territorio en el que se ubica la Ex Hacienda de Santa Inés pertenece históricamente al municipio de Jaltenco y que existe un conflicto "ancestral" de límites entre ambos municipios.



ESTADO DE MEXICO

Además sostiene que el municipio de Nextlalpan fue creado mediante el decreto número treinta y seis, de fecha nueve de febrero de mil ochocientos veinticinco, emitido por el primer Congreso Constituyente del Estado de México en donde se aprobó y expidió la erección de setenta y un municipios del Estado de México, entre los que se incluye el de Nextlalpan. Estableciéndose las bases para la organización de los ayuntamientos. Pero que no se establecieron los límites territoriales de los nuevos municipios, por lo que nacieron a la vida jurídica, política y administrativa, sin delimitación territorial. Y que por ello es correcto que el municipio demandante establezca que fue creado conforme a las disposiciones legales que han sido resaltadas en el párrafo segundo del considerando antecedente. Que tampoco se conoce la existencia de algún decreto posterior de la Legislatura Estatal, en el que se establezcan los límites territoriales del municipio de Nextlalpan México.

Adicionalmente señala que no sólo Nextlalpan y Jaltenco mantienen indefinición jurídica, histórica y física de sus límites territoriales, sino además los municipios con los que colindan.

Que por lo anterior y sumado a que el municipio de Jaltenco tampoco tiene establecidos por parte del Congreso del Estado, sus límites territoriales, originó que demandara ante éste, el establecimiento de los límites de ambos municipios, en términos de la Ley para la Creación de Municipios en el Estado de México.

Al efecto ofreció como pruebas, la marcada con anexo 34, consistente en copia certificada de la demanda de solicitud por conflicto de límites (sic), presentada el quince de agosto de dos mil seis, por el municipio de Jaltenco, ante la Comisión Legislativa de Límites Territoriales del Estado de México y sus municipios, de la Legislatura del Estado y, como anexo 35, copia certificada del oficio a través del que el municipio de Jaltenco ratifica la demanda mencionada, presentada ante la misma instancia el veintiséis de octubre de dos mil seis. Y a fojas treinta y tres de la contestación, pidió a éste Órgano Constitucional solicitara informe a la Legislatura del Estado respecto al estado que guarda la solicitud de delimitación territorial entre ambos municipios.

Y aún y cuando el municipio demandado argumentó que el territorio que ocupa la [REDACTED] se localiza dentro de los límites de su territorio, **reconoce la existencia del conflicto de límites entre los municipios involucrados.**

Q U I N T O. Examinadas las consideraciones expuestas, los planteamientos y las pruebas aportadas por las partes, este Tribunal llega a la convicción de que **constituye un hecho notorio** el que el municipio demandante se duele de que el demandado ha realizado actos de gobierno fuera de los límites de su territorio y dentro del que corresponde a aquél, ya que los terrenos que ocupa la [REDACTED] [REDACTED] se localizan dentro de los límites territoriales del municipio de Mexitalpan, sin que exista ningún juicio que privara a éste de esa porción territorial y que por ello ha



ESTADO DE MEXICO

afectado su esfera gubernativa. Inclusive, en el penúltimo párrafo del inciso veintiséis, del capítulo VI (hechos que sustentan el acto o disposición impugnada) la actora señala que la reclamación que hace no se refiere a un problema de límites, sino a la invasión de la "esfera gubernativa" de ese municipio. Y agrega que el domicilio en donde actualmente se encuentra la planta de gas relacionada con los hechos, se localiza en [REDACTED]

[REDACTED] Municipio de Nextlalpan, dentro del territorio de Nextlalpan Estado de México, el cual ha sido reconocido históricamente hasta el día de hoy por parte del Gobierno Federal y del Estado de México, lo que dice, se acreditó con todas las documentalidades públicas que se anexaron a la demanda y que fueron expedidas por diferentes dependencias del gobierno federal y estatal.

Iguualmente es notorio el hecho de que el municipio demandado, alega que efectivamente ha realizado los actos administrativos de los que se inconforma la actora, pero que ello se justifica en el hecho de que el territorio en el que se encuentra asentada la [REDACTED] se localiza dentro de sus límites geográficos. Pero además, establece que existe un antiguo conflicto de límites entre ambas, porque desde su creación se encuentran en completa indefinición por parte de la autoridad competente para determinarlos, en este caso la Legislatura del Estado.

Es decir, es evidente que los municipios involucrados en la controversia, sostienen que la Ex Hacienda de Santa

ines, se localiza respectivamente dentro sus límites territoriales.

Incluso, ambos lo incluyen en sus bandos municipales como parte de su territorio; el de Nextlalpan en el correspondiente al año dos mil seis en el artículo 12 y el de Jaltenco en el del año dos mil siete en el artículo 11. Y además, ambos aportan diversas documentales expedidas por los gobiernos federal y estatal, relacionados con diversos trámites administrativos vinculados a las solicitudes presentadas por la empresa [REDACTED], con las que pretenden acreditar que el inmueble relacionado se localiza dentro de sus respectivos límites.

Sin embargo, en el caso del municipio de Nextlalpan, aun y cuando exhibe entre otros, los documentos detallados en el considerando tercero de este fallo, pretendiendo demostrar que la [REDACTED] se ubica dentro de su espacio territorial, no resultan idóneos, al igual que las demás pruebas que ofrece, para acreditar su acción, pues como lo afirma el municipio demandado, el documento legalmente indicado para demostrar con precisión los límites territoriales de un municipio, es el decreto que al efecto haya expedido el Congreso del Estado, porque no de recordarse, como también adecuadamente lo señala el demandado, que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece:

"Artículo 61. Son facultades y obligaciones de la legislatura:

XXV. Fijar los límites de los municipios del Estado y resolver las diferencias que en esta materia se produzcan."



ESTADO DE MEXICO

Y que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México determina:

"Artículo 4. La creación y supresión de municipios, la modificación de su territorio, cambios en su denominación o ubicación de sus cabeceras municipales, así como la solución de conflictos sobre límites intermunicipales, corresponde a la Legislatura del Estado.

Artículo 7. La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos."

Y por su parte la Ley para la Creación de Municipios del Estado de México dice:

"Artículo 1.- La presente ley es reglamentaria de las fracciones XXV y XXVI del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; sus disposiciones son de orden público y tienen por objeto regular los requisitos y el procedimiento para la creación o supresión de municipios; la fijación de límites municipales y la resolución de las diferencias que se produzcan en esta materia.

Artículo 12.- Los municipios del Estado podrán arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, sometiéndolos a la Legislatura para su aprobación.

Artículo 13.- Las diferencias que su susciten sobre límites municipales serán resueltas por el Poder Legislativo del Estado.

Artículo 14.- Los convenios aprobados por la Legislatura en los que se fijan los límites de los municipios y las resoluciones dictadas en los casos de diferencia, serán publicados en la Gaceta del Gobierno.

Artículo 15.- Los centros de población afectados, los ayuntamientos o los interesados en todas las cuestiones a que se refiere esta Ley, podrán hacer valer sus derechos ante la Legislatura del Estado

por conducto del presidente municipal y del síndico del ayuntamiento respectivo o del Ejecutivo del Estado cuando así lo soliciten.

Artículo 16.- Las resoluciones de la Legislatura, por las que se ponga fin a los conflictos de límites municipales y los convenios que sean aprobados por ésta no admitirán recurso o medio de defensa legal alguno."

Y que adicionalmente existen las siguientes jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

No. Registro: 475,450
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Mayo de 2005
Tesis: P./J. 27/2005
Página: 1017

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DOCUMENTOS QUE NO CONSTITUYEN MEDIOS PROBATORIOS IDÓNEOS PARA DEMOSTRAR LOS LÍMITES Y EL TERRITORIO DE UN MUNICIPIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

Los documentos que contienen actos del registro civil, como nacimientos, reconocimientos, matrimonios y defunciones, expedidos y certificados por la Oficina del Registro Civil tienen únicamente el alcance de haberlos constar, y las escrituras públicas sólo prueban que los otorgantes manifestaron su voluntad de celebrar los contratos consignados, que hicieron las declaraciones que aparecen y que realizaron los hechos de los que dieron fe los notarios públicos, y que éstos observaron las formalidades necesarias, pero ninguno de esos documentos es medio probatorio de los límites municipales ni del territorio que les corresponde, toda vez que es facultad exclusiva del Congreso del Estado determinarlos, y la única prueba es el respectivo decreto expedido por dicho Congreso.

Controversia constitucional 90/2003. Municipio de Melchor Ocampo, Estado de México. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos.
Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Luciano Valadez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dos de mayo en curso, aprobó, con el número 27/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil cinco.

No. Registro: 478,491
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Mayo de 2005



Tesis: P./J. 26/2005
Página: 1004

ESTADO DE MEXICO

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CORRESPONDE EN EXCLUSIVA A LA LEGISLATURA ESTATAL FUER LOS LIMITES Y EL TERRITORIO DE CADA MUNICIPIO (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO).

De los artículos 61, fracción XXV, de la Constitución Local, 4o. de la Ley Orgánica Municipal y 1o., 2o., 13, 14, 15 y 16 de la Ley para la Creación de Municipios, todos del Estado de México, se advierte que son facultades y obligaciones exclusivas de la Legislatura fijar los límites de los Municipios del Estado y resolver las diferencias que al respecto se produzcan, crear nuevos Municipios o suprimirlos, modificar su territorio, cambiar su denominación o la ubicación de sus cabeceras y solucionar los conflictos sobre límites intermunicipales.

Controversia constitucional 80/2003. Municipio de Melchor Ocampo, Estado de México. 31 de agosto de 2004. Unanimitad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Luciano Maladez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dos de mayo en curso, aprobó, con el número 26/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil cinco.

De lo anterior, se concluye sin duda, que la única autoridad facultada por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para establecer los límites territoriales de los municipios del Estado de México, es la Legislatura Local. Por lo que aún y cuando el municipio de Nextlalpan aporte como pruebas diversas documentales con las que pretende acreditar que la Ex Hacienda de Santa Inés se localiza dentro de su espacio territorial, resultarán intrascendentes para tal efecto, pues mientras no se trate de un decreto oficial generado por la Legislatura Local en la que se haga un pronunciamiento concreto sobre el tema y se determinen con exactitud sus límites, aquellas son inconducentes a probar lo que se pretende.

Por su lado, el municipio de Jaltenco señala que el inmueble denominado [REDACTED] se localiza dentro de la porción territorial de ese municipio, pero de manera

paralela, reconoce que al igual que el de Nextlalpan, carece de una delimitación oficial de su territorio por parte del Congreso del Estado, ante quien ha solicitado, como quedó probado en autos y relatado en el resultado quinto de este fallo, que establezca la delimitación territorial entre ambos municipios. Y de cuya solicitud, visible como anexo 34 de la contestación de la demanda, se aprecia que el territorio que ocupa la [REDACTED] se encuentra incluida como zona de conflicto limítrofe entre ambos municipios.

En esas condiciones, esta Sala advierte que, por un lado, si los municipios contendientes sostienen que el espacio territorial en donde se ubica la Ex Hacienda de Santa Inés, se localiza respectivamente dentro de los límites espaciales pertenecientes a cada uno de ellos y por otro lado, ninguno acredita los límites exactos de sus respectivos territorios con el decreto oficial que en su caso haya emitido la Legislatura del Estado, es inquestionable que se enfrentan a un problema de límites territoriales.

Particularmente esta Sala observa que la Ley Reglamentaria del Artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado establece:

"Artículo 16. El actor deberá adjuntar a la demanda:

...

III. El documento o documentos en que la parte actora funde su derecho. Si no los tuviera a su disposición deberá señalar el archivo lugar (sic) en que se encuentren los originales."

...



ESTADO DE MEXICO

De donde se advierte que la exhibición del documento en el que el actor fundó su derecho, es un requisito indispensable en la presentación de la demanda, pues constituye el sustento medular de sus pretensiones. Y en este caso, en términos de la legislación y jurisprudencias aplicables, con toda claridad se advierte que el actor es notoriamente omiso en adjuntar la documental consistente en el decreto legislativo en el que se establezcan con precisión sus límites especiales y tampoco justifica la razón de ello. Mas bien, trata de acreditar los límites territoriales de su circunscripción, con las documentales reseñadas en el considerando tercero de este fallo y además, con las relacionadas con los trámites administrativos generados por la solicitudes presentadas por la empresa [REDACTED], ante diversas instancias de la administración pública federal y estatal, lo cual, en términos de lo ya expuesto es inadecuado para ese propósito.

Bajo esta perspectiva jurídica, si los artículos 61 fracción XXV de la Constitución Política Local, 4 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y 1 y 13 de la Ley para la Creación de Municipios del Estado de México establecen que la fijación de los límites entre los diferentes municipios del Estado y la solución de los conflictos que en esa materia se produzcan, corresponde en exclusiva a la legislatura del Estado y si en el caso concreto es manifiesto el hecho de que los actos cuya invalidez reclama el municipio actor tienen su origen en un conflicto de límites territoriales, porque cada uno sostiene que la [REDACTED] está ubicada respectivamente dentro de su circunscripción espacial, no hay duda que, como lo afirma el municipio demandado, se

actualiza la causal de improcedencia establecida por el artículo 40 fracción VI de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 Bis del primer ordenamiento señalado, ya que al formular su contestación establece esencialmente que al momento en que el municipio demandante promovió esta controversia constitucional, no ha agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto de límites territoriales que es el fondo del asunto, de tal suerte que inobservó el principio de definitividad contenido en la fracción VI del artículo 40 de la Ley de la materia.

Al efecto, el artículo 40 fracción VI de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone:

"Artículo 40. Las controversias constitucionales son improcedentes:

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto. "

De esta fracción se desprende innegablemente la existencia de un principio de definitividad en materia de controversias constitucionales.

Con relación a esta causal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio contenido en las tesis jurisprudenciales P.J. 12/98, publicada en la página doscientos sesenta y cinco, Tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, y P.J. 55/2001, consultable en la página novecientos veinticuatro, Tomo XIII, abril de dos mil uno, ambas de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que indican, respectivamente:



ESTADO DE MEXICO

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.

La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está substanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO.

El ejercicio de la facultad que tiene el Gobernador de un Estado para objetar, dentro del proceso legislativo, el Decreto que le envía el Congreso local para su sanción, promulgación y publicación, conocida como derecho de veto, expresa su desaprobación y falta de consentimiento con el Decreto por vicios de inconstitucionalidad, por defectos o por ser inconveniente. Ahora bien, si el Gobernador ejerce dicha facultad y, pese a ello, el Congreso insiste en su posición, aquél debe promulgar la ley y ordenar su publicación, pero ello por la fuerza de las normas constitucionales y legales, más no por su consentimiento, lo cual lo legitima para promover la controversia constitucional en contra de la ley que se vio obligado a promulgar; pero al en su oportunidad no hacer valer el derecho de veto, tal omisión implica su plena aprobación y consentimiento respecto al contenido del decreto proveniente del Legislativo, de modo que por tales razones la controversia constitucional que pretendiera promover sería improcedente en términos de lo dispuesto en las fracciones VI y VII del artículo 19, esta última en relación con el artículo 10, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto porque el actor no agotó la vía legalmente prevista para la

solución del conflicto, como porque consintió los actos dentro del proceso legislativo.

De la interpretación del contenido de la fracción VI del artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la materia y de los criterios jurisprudenciales transcritos, se advierte que la hipótesis a que alude dicha causal de improcedencia implica la observancia al principio de definitividad señalado, para efectos de las controversias constitucionales, del que se desprenden tres supuestos que posibilitan su configuración:

1. Que exista una vía legalmente prevista en contra del acto impugnado en la controversia constitucional, la que no se haya agotado previamente y mediante la cual pudiera ser revocado, modificado o nulado, de manera tal que pudiera dar solución al conflicto que se plantea.
2. Que habiéndose interpuesto dicha vía o medio legal, aún no se haya dictado la resolución correspondiente, a través de la cual pudiera ser revocado, modificado o nulado el acto combatido en este medio de control constitucional; y
3. Que el acto cuya invalidez se demande haya sido emitido dentro de un procedimiento no concluido, esto es, que se encuentre pendiente del dictado de la resolución definitiva que lo dé por concluido y en contra de la cual pudiera promoverse este juicio constitucional, así como, en su caso, de las cuestiones relativas a aquél desde su inicio.

Y como se ha precisado, artículo 61 fracción XXV, de la Constitución Política del Estado de México, el artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México y la Ley



ESTADO DE MEXICO

para la Creación de Municipios del Estado de México, en su artículo 13, disponen que la autoridad legalmente facultada para resolver los conflictos de límites de territorio entre los Municipios del Estado de México, lo es la Legislatura de la citada entidad.

Y si el acto cuya invalidez demanda el municipio actor, consiste en el acto de cabildo celebrada por el Ayuntamiento de Jaltenco México, el veintuno de abril del año dos mil seis, en la que por unanimidad de votos de acuerdo otorgar al representante legal de la asociación todos los permisos, licencias y autorizaciones municipales necesarios para su desarrollo, que quedaron desvirtuados en el resultando primero de este fallo y cuya invalidez también se reclama; y además, de la lectura de la contestación de demanda se desprende de forma clara que el conflicto mediar entre los Municipios actor y demandado se refiere al territorio que ocupa la asociación que A planteamiento del primero se apoya en que la controversia planteada no es un problema limitativo, sino de invasión de su esfera gubernativa, sosteniendo esencialmente que la asociación se encuentra dentro de sus límites territoriales y jurisdicción, mientras que el segundo aduce que esa inmueble también se encuentra dentro de su demarcación, ello revela sin lugar a dudas, que se trata de una cuestión fundamental que debe resolverse en la instancia ordinaria correspondiente, es decir ante la Legislatura Local.

Por consiguiente, este Tribunal Constitucional concluye que efectivamente, se actualiza la causal de improcedencia

invocada, ya que si bien en esta controversia se impugna la invalidez de los actos administrativos ya precisados y no se plantea un conflicto de límites, lo cierto es que de lo expuesto por el municipio demandado, al contestar la demanda se desprende que dichos actos tienen relación directa e íntima con ese conflicto, el cual, como se ha precisado, tiene una vía ordinaria para ventilarse, es decir ante el Congreso del Estado y ante tal situación, es incuestionable que existe una vía legal que debe agotarse previamente, tal y como lo sostuvo el municipio demandado al contestar la demanda, estableciendo que la actora no la agotó para solucionar el conflicto de límites territoriales que es el fondo de este asunto. Es decir, resulta improcedente en la especie la controversia constitucional, dado que en todo caso, los preceptos referidos confieren la posibilidad de impugnar dicho acto al estar comprendido dentro del conflicto territorial referido y ser su consecuencia.

Lo anterior con independencia de que a la misma conclusión se llega del contenido del escrito de demanda y de la falta de aportación al expediente por parte de la actora, de la documental idónea para acreditar sus límites territoriales y además, por tratar de hacerlo con documentales que no son legalmente conducentes a ello.

Así, es determinante que para resolver la controversia y por ende, examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos cuya invalidez se reclama es indispensable que previamente se determine por la autoridad competente, a que municipio corresponde el territorio que conforme la Ex



ESTADO DE MEXICO

[REDACTED] que es el motivo del conflicto entre ambos Municipios.

Por tanto, si no existir determinación alguna emitida por la autoridad competente en tal sentido, esta Sala Constitucional está imposibilitada para analizar el fondo de la cuestión planteada, porque respecto de los actos cuya invalidez se solicita y que se dice se ejecutaron indebidamente en el espacio territorial del municipio demandante y que en la contestación de la demanda se establece que ello deriva de un conflicto limítrofe entre los sujetos de la controversia, lo que también se infiere del escrito de demanda, no es posible que este Tribunal decida en el fondo, atendiendo a la conexidad lógica que existe entre dicho acto y la controversia limítrofe que se ha hecho evidente, que debe ser sujeta a la resolución del Congreso del Estado. Es decir, para que este Tribunal se encuentre en aptitud de pronunciarse sobre el fondo de la controversia, es necesario previamente que la autoridad competente dirima el conflicto territorial preexistente, porque de otra forma se carecería de bases para determinar la existencia o no de la invasión argumentada por el actor y hasta que el órgano legislativo resuelva a quién corresponde el área o zona en pugna, será posible, en su caso, abordar al análisis de lo planteado por la accionante, atendiendo sustancialmente a que ambos Municipios argumentan tener derechos sobre una misma zona territorial.

A mayor abundamiento, se considera necesario precisar que de resolverse esta Controversia Constitucional en el fondo, implicaría inexorablemente el pronunciamiento respecto a

que la [REDACTED] se ubica dentro del territorio de alguno de los municipios contendientes. sin que, de igual, se cuente con el decreto oficial expedido por el Congreso del Estado en el que se establezcan con exactitud el espacio físico que a cada uno corresponde, pues es la única instancia competente para determinar sobre la materia.

No constituye un obstáculo a lo anterior, el que la parte actora manifieste que no se trata de un conflicto limítrofe, sino de una invasión de esfera competencial, ya que aun cuando propiamente no se plantee un conflicto de esa naturaleza, lo cierto es que el acto impugnado, como se indicó, tiene total conexidad con el conflicto señalado, de ahí que resulte jurídicamente imposible resolver sobre la invalidez pretendida, sin que primeramente se determine dentro de que municipio se ubica el inmueble afecto a la controversia. De otra forma, la sentencia que se emitiera, carecería de apoyo legal al emitir pronunciamiento sobre el derecho al territorio que conforma la [REDACTED] y consecuentemente la validez o no de los actos reclamados, dado que este Tribunal, no es el competente para resolver sobre ese derecho.

Apoya lo anterior, por analogía la tesis de jurisprudencia P./J 39/99, visible en la página 915, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: IX, Mayo de 1999 cuyo tenor es:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESECHARSE LA DEMANDA SI SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA, SURVACEN DENTRO DE UN CONFLICTO LÍMITROFE QUE TIENE UNA VÍA ORDINARIA PARA VENTILARSE.



ESTADO DE MEXICO

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 improcedencia la desecha 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 desecha la demanda respectiva al actualizarse en la especie una causa notoria y manifiesta de improcedencia.

Cabe precisar que similar criterio sustentó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el cuatro de marzo de mil novecientos noventa y nueve, el recurso de reclamación 134/98-PL, interpuesto por el Municipio de Tultepec, Estado de México, así como al resolver el diez de octubre de dos mil, la controversia constitucional 20/98, promovida también por el Municipio de Tultepec, y en la que también fue parte el Municipio de Tultitlán, ambos de esta Entidad Federativa.

igual calificativo de procedencia de la causal VI analizada en párrafos precedentes se aplica a lo expuesto con fundamento en la fracción X del artículo 40 de la Ley de la materia que establece.

Artículo 40.- Las controversias constitucionales son improcedentes.

Fracción X. Cuando la disposición general o el acto impugnado no sean de la competencia de la Sala Constitucional.

Se afirma lo anterior en virtud de que la motivación en que se funda encuentra su apoyo substancial en la propia consideración de la existencia de un conflicto limítrofe entre los municipios contendientes, ya que esa causal a la vez justifica la incompetencia de origen de esta Sala para el pronunciamiento respecto de las prestaciones reclamadas por la actora, y el atender a la controversia limítrofe implicaría invadir las facultades originarias del Congreso Estatal, situación que como competencia del Congreso genera un procedimiento sui generis a tramitarse ante aquel,

procedimiento este previo para resolver las pretensiones de la actora. Por ende, ha de concluirse que en el presente caso, la circunstancia fáctica de la existencia de esa controversia limítrofe, hace operar evidentemente no sólo la causal de improcedencia de la fracción VI en los términos apuntados, sino también la de la fracción X del artículo 40 de la Ley de la materia.

En este orden circunstancial, al actualizarse las causas de improcedencia previstas por el artículo 40 fracciones VI y X de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, **se decreta el SOBRESEIMIENTO de la Controversia Constitucional 01/2007**, planteada por el Municipio de Nerdlalpan México.

De acuerdo a las consideraciones vertidas, los integrantes de esta Sala omiten el estudio de las demás causales de improcedencia expuestas por el demandado enjuiciado, ya que el resultado de su análisis en nada varía la conclusión de sobreseimiento de la presente controversia constitucional.

Por lo expuesto, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México:

RESUELVE

PRIMERO. Se sobresee la controversia constitucional a que se refiere este expediente.



ESTADO DE MEXICO

SEGUNDO. En su oportunidad archívese la presente controversia constitucional, previas las anotaciones en el Libro de Gobierno

TERCERO.- Notifíquese personalmente y entréguese copia certificada del presente fallo constitucional a las partes.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y firman los Magistrados que la integran, Licenciada María Dolores Ovando Consuelo, Doctor en Derecho Leonardo Miguel Martínez Soria, Licenciado Joaquín Mendiola Esquivel, Maestro en Derecho Alejandro Naimé González y Doctor en Derecho Gonzalo Antonio Vergara Rojas, ante el Licenciado Roberto Cuevas Legorreta, Secretario de Acuerdos que da fe.

[Firmas manuscritas de los magistrados y el secretario de acuerdos]

Controversia Constitucional 01/2007
Auto de Sobreseimiento

