



**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 52/2011.**  
**ACTOR: ESTADO DE QUINTANA ROO.** FORMA A-34  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS**  
**CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE**  
**INCONSTITUCIONALIDAD.**

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

En México, Distrito Federal, a cuatro de septiembre de dos mil doce, se da cuenta al Ministro instructor José Fernando Franco González Salas, con copia certificada de la resolución de once de julio del año en curso, dictada por la Primera Sala de este Alto Tribunal en el recurso de reclamación 12/2012-CA, tramitado en el incidente de nulidad de notificaciones derivado de este asunto. Conste.

México, Distrito Federal, a cuatro de septiembre de dos mil doce.

Agréguese al expediente para que surta efectos legales, la copia certificada de la resolución de once de julio del año en curso, dictada por la Primera Sala de este Alto Tribunal en el recurso de reclamación 12/2012-CA, mediante la cual se confirmó la resolución de diecisiete de febrero de este año, que declaró fundado el incidente de nulidad de notificaciones derivado de la presente controversia constitucional.

En virtud de que dicha resolución incidental declaró la nulidad de la notificación practicada a la parte actora, del auto de veintiocho de noviembre de dos mil once, por el que se citó a la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, celebrada el once de enero del año en curso, motivo por el que se dejó insubsistente dicha audiencia; y a efecto de proveer lo que en derecho proceda respecto a la prueba "**pericial en materia de estadística**", que anunció la parte actora en su escrito recibido el diecinueve de junio del año en curso, conforme a lo determinado en auto de veinte de junio siguiente, se tiene en cuenta lo siguiente.

**Primero.** En el escrito de demanda, el Estado de Quintana Roo impugna lo siguiente:

***"El acto cuya invalidez se demanda lo constituyen los Resultados Definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo, expedidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el día tres de marzo del año 2011, y notificados al Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, mediante oficio número 100./77/2011 de fecha 03 de marzo de 2011.***

***Asimismo, se demanda la invalidez del acto consistente en la reducción de los montos que por concepto de participaciones y aportaciones federales corresponden por derecho al Estado***

**de Quintana Roo y sus municipios, a través del ejercicio, aplicación, distribución y asignación de recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011 y sucesivos, como consecuencia de los Resultados Definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo, expedidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el día tres de marzo del año 2011, y notificados al Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo mediante oficio número 100./77/2011 de fecha 03 de marzo de 2011.”**

Al respecto, la parte actora considera que los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo, expedidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el tres de marzo de dos mil once, afectan a la citada entidad federativa al dejar de incluir en el catálogo correspondiente ciento noventa y un localidades que aduce pertenecen a su territorio, lo cual repercute en el monto de las aportaciones y participaciones federales a que tiene derecho.

Por tanto, la materia de la litis en la presente controversia constitucional se refiere a la legalidad de los datos contenidos en el Censo de Población y Vivienda dos mil diez del Estado de Quintana Roo, cuyos resultados presuntamente afectan los montos de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden a dicha entidad federativa y sus Municipios.

**Segundo.** La parte actora, mediante escrito recibido el diecinueve de junio del año en curso y registrado con el número 33646, anunció la prueba pericial en materia de estadística, con el propósito de **“demostrar, desde el punto de vista técnico y atendiendo a los principios que rigen la ciencia de la Estadística, que en el caso en cuestión sí existen los elementos necesarios y suficientes para comprobar que, hasta antes del censo de 2010, era reconocido y aceptado, inclusive por el INEGI, que las 191 localidades materia de la presente controversia se encontraban ubicadas dentro del Estado de Quintana Roo y pertenecientes originalmente a dicho Estado el mismo (sic) siempre les ha brindado todos y cada uno de los servicios públicos que nuestra Constitución Política ordena; como también se pretende demostrar, a partir de la pericial que se ofrece, los perjuicios ocasionados, tanto al Estado de Quintana Roo como a las propias**



**localidades a debate como consecuencia de la decisión arbitraria del INEGI del no reconocimiento de pertenencia al Estado de Quintana Roo respecto de las localidades en cuestión en su censo de 2010.”, y para tal efecto propone el siguiente cuestionario:**

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

**I. Que diga el perito, si existe información, incluyendo la estadística, que permita ubicar geográficamente la región en que se encuentran ubicadas las 191 localidades materia de la presente controversia constitucional.**

**II. Que precise el perito, en caso de existir la información requerida en el punto anterior la fecha más antigua de existencia de la misma.**

**III. Que señale el perito, con base en la información manejada en las respuestas anteriores a que estado pertenecen la región en que se encuentran ubicadas las 191 localidades aludidas.**

**IV. Que señale el perito si dentro de la información gubernamental, particularmente la estadística del Estado de Quintana Roo, se encuentra información relativa a la región en que se encuentran ubicadas las 191 localidades materia de la presente controversia y específicamente respecto de tales localidades precisando la fecha de la información.**

**V. Que explique el perito si de toda la información a que se hace referencia en los puntos anteriores se puede conocer si el Estado de Quintana Roo proporcionaba a las localidades de referencia apoyo en materia de servicios públicos, apoyos asistenciales y cualquier otra clase de ayuda, precisando ésta en caso de existir, y desde cuándo.**

**VI. Que diga el perito si con base en la información anterior y la exhibida en esta controversia se puede afirmar que el Estado de Quintana Roo, siempre les ha brindado la protección institucional a las 191 localidades a que se ha hecho referencia.**

**VII. Que diga el perito, si con base en la información anterior se puede sostener que las 191 localidades, materia de la presente controversia, pertenecen históricamente a la citada entidad federativa señalada con antelación.**

**VIII. Que diga el perito si con base en la información anterior y la exhibida en esta controversia se puede afirmar que el Estado de Quintana Roo, ha apoyado a las 191 localidades de referencia en materia de inversiones de infraestructura y justifique su dicho.**

**IX. Que diga el perito si con base en la información anterior y la exhibida en esta controversia se puede afirmar que el Estado de Quintana Roo, ha apoyado a las 191 localidades de referencia en materia de agua potable y alcantarillado.**

**X. Que diga el perito si con base en la información anterior y la exhibida en esta controversia se puede afirmar que el Estado de Quintana Roo, apoya a las 191 localidades de referencia en materia de desarrollo urbano y vivienda.**

*N*

**XI. Que diga el perito si con base en la información anterior y la exhibida en esta controversia se puede afirmar que el Estado de Quintana Roo, ha apoyado hasta la fecha a las 191 localidades de referencia en materia de educación, transportes y agropecuaria.**

**XII. Que precise el perito si conforme a los principios básicos que rigen la ciencia de la estadística, el mapa denominado "DIVISIÓN GEOESTADÍSTICA MUNICIPAL", que aparece en el Anuario Estadístico de Quintana Roo 2010, emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y en el que se observa como nota al pie de página "Las divisiones incorporadas en los mapas contenidos en este anuario, corresponde al Atlas, Situación Actual de la División Política – Administrativa Interestatal de los Estados Unidos Mexicanos, 2006. Fuente: INEGI. Marco Geoestadístico Municipal 2005, versión 3.1 Gobierno del Estado de Quintana Roo. Periódico Oficial. 19-V-08. Tomo II", se encuentra correctamente elaborado, dando razón fundada de su respuesta.**

**XIII. Que precise si conforme a la documentación a que se ha hecho referencia con anterioridad y la ciencia de la estadística, se puede desprender que justificadamente el INEGI, en su Anuario Estadístico que se describe, y particularmente en el mapa a que se alude en el punto anterior, contemple una franja pendiente por asignar, en la Península de Yucatán, y en la cual se encuentran inmersas las 191 localidades pertenecientes al Estado de Quintana Roo y que derivado de los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, Estado de Quintana Roo, fueron excluidas por el INEGI.**

**XIV. Que diga el perito, cuál es la metodología en que se sustentó el INEGI para emitir los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, del Estado de Quintana Roo, y del cual se desprende la exclusión de 191 localidades en perjuicio de la citada entidad señalada con anterior.**

**XV.- Que diga el perito, cuál es la fuente en que se fundamentó el INEGI para emitir los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, del Estado de Quintana Roo, y del cual se desprende la exclusión de 191 localidades en perjuicio de la citada entidad señalada con antelación.**

**XVI.- Que diga el perito, cuál es el impacto y la afectación en el Estado de Quintana Roo, con motivo de la exclusión de las 191 comunidades del Catálogo de Localidades del Estado de Quintana Roo, que fueron excluidas por el INEGI en los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 notificada a la citada entidad señalada con antelación.**

**XVII.- Que diga el perito, cual es el perjuicio que se ocasiona al Estado de Quintana Roo con motivo de la exclusión de las 191 comunidades del Catálogo de Localidades del Estado de Quintana Roo, que fueron excluidas por el INEGI en los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 notificada a la citada entidad señalada con antelación.**

**XVIII.- Que diga el perito, cuál es la interpretación tomando en cuenta su cita (sic) fuente y afectación de las publicaciones**



denominadas Anuario Estadístico de Quintana Roo de los años 2010 y 2011, emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en detrimento de las localidades que fueran excluidas del Estado de Quintana Roo en los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 notificada a la citada entidad señalada con antelación.

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

**XIX.- Que diga el perito, cuáles fueron los motivos de hecho que tuvo en consideración el INEGI para excluir 191 localidades en el Centro de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo, en perjuicio de la porción de su territorio de la entidad federativa señalada con antelación.**

**XX. Que diga el perito cuál es la afectación administrativa, cualitativa y cuantitativa en materia de servicios, de producción acuícola y de inventario forestal que otorga el Estado de Quintana Roo a las 191 localidades que fueron excluidas de la citada entidad federativa, con motivo de los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 que fueron impugnados en la presente controversia constitucional al rubro indicado.**

**XXI. Que diga el perito cuál es el documento idóneo en que se debe de fundamentar el INEGI para realiza (sic) la división geoestadística municipal en la publicación denominado Anuario Estadístico de Quintana Roo de los años 2010 y 2011, emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del cual se desprende la supresión y exclusión en su comparación de los años 2010 y 2011 de 191 localidades que fueron excluidas por el INEGI en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, del Estado de Quintana Roo.**

**XXII. Que diga el perito si en su opinión el criterio en que se sustento (sic) el INEGI para alcanzar los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo y la exclusión de 191 localidades en perjuicio de nuestra entidad resulta correcto y justifique su respuesta.**

**XXIII. El perito deberá indicar en qué técnica basa su dictamen.**

**XXIV. El perito deberá formular sus conclusiones en forma detallada."**

Visto lo anterior, con fundamento en los artículos 10, fracción I, 11, párrafo primero, 31 y 32, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 93, fracción IV, 143 y 144 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la citada Ley, se tiene por anunciada en tiempo y forma, como prueba del Estado de Quintana Roo, la prueba "*pericial en materia de estadística*", únicamente por lo que se refiere a las preguntas I, II, IV, VII, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII y XXIV del cuestionario que

acompaña; asimismo, **se tiene por designado como su perito al Maestro Pedro Mendoza Acosta.**

Lo anterior, en virtud de que la materia de la litis constitucional no versa sobre la cuantificación y distribución de los montos que podrían corresponderle al Estado actor, de los fondos de participaciones que prevé el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, cuyo tema se introduce en las preguntas XVI y XX del cuestionario que se propone para el desahogo de la prueba, pues si bien trata de evidenciar, a través de sus conceptos de invalidez, que los resultados del Censo repercuten en la cuantificación y distribución de dichos fondos, **tal circunstancia no implica que deban dilucidarse los montos o el grado de afectación**, pues para efectos de determinar si tiene o no interés legítimo, **basta el análisis de una cuestión de derecho** tendente a demostrar si la información del Censo se considera o no para la distribución de participaciones, tal como lo sustentó la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el **recurso de reclamación 47/2011-CA**, en los términos siguientes:

***“En esas condiciones de la simple lectura del artículo transcrito anteriormente, se desprende la posibilidad de que los actos impugnados sí afecten al Municipio actor ahora recurrente, en tanto que los datos proporcionados por el Censo de Población y Vivienda efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía demandado, serán tomados en cuenta por lo que a su población se refiere, para la realización del cálculo del Fondo de Fomento Municipal que le corresponderá a cada una de las entidades.***

***Por tanto, en el caso a estudio se advierte la existencia de un principio de afectación en tanto que lo planteado por el recurrente deviene de la eventual afectación a la hacienda municipal tutelada constitucionalmente derivada de la actuación del Instituto demandado.***

(...)

***Así, si en la especie el Municipio actor reclamó el “Censo General de Población y Vivienda 2010, en relación con los resultados arrojados para el Municipio que representamos (Guadalupe, Nuevo León) en cuanto a su población se refiere; y respecto a esto en sus conceptos de invalidez manifestó que no se tomó en cuanto la totalidad de su población, pues únicamente se reportó la existencia de doce de las quince localidades que le corresponden; son estas manifestaciones, en relación con la afectación a su hacienda municipal, las que***



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

pueden ser susceptibles de analizarse en la controversia planteada.

Lo anterior, con independencia de lo que se sostenga en el fondo del asunto y la calificación respecto de los conceptos de invalidez en los que el órgano actor hizo valer irregularidades en el procedimiento de realización del censo, por lo que hace a sus mecanismos y la contravención a los artículos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía.

En ese sentido, no es materia de la litis la cuantificación de los montos que legalmente puedan corresponderle a la parte actora por concepto de participaciones y aportaciones federales, sino **únicamente supuestas irregularidades en la realización del Censo de Población y Vivienda 2010 del Estado de Quintana Roo**, por la exclusión de diversas localidades de la entidad, por lo que no se trata de analizar o aplicar las reglas o mecanismos de distribución o participación en los ingresos federales (lo que no es materia de impugnación), sino de examinar el acto impugnado, por violaciones directas o indirectas a la Constitución, por inexactitud del Censo en cuanto a su población se refiere, que es precisamente la finalidad de la prueba en materia de “estadística”, de modo que en caso de estimarse fundada la pretensión del Estado actor, la autoridad hacendaria, que no es parte demandada en este asunto, podrá hacer los ajustes correspondientes, conforme a los efectos y alcances que, en su caso, se precisen en el fallo constitucional.

Asimismo, conforme a lo previsto por el artículo 31 de la Ley Reglamentaria de la Materia, atendiendo al principio de idoneidad de la prueba, **procede desechar de plano** las preguntas V, VI, VIII, IX, X y XI del cuestionario propuesto para el desahogo de la prueba pericial, toda vez que se refieren a la demostración de apoyo otorgado por el Estado de Quintana Roo a las localidades que fueron excluidas del Censo, por lo que no se trata de una cuestión que deba ser materia de prueba técnica o científica, sino de la demostración de un hecho litigioso que se determinará, en su caso, conforme a los planteamientos que sobre el particular formulen las partes, atendiendo a las pruebas documentales que

ofrezcan, lo cual se corrobora con la referencia de las preguntas a la **“información exhibida en esta controversia constitucional.”**

De igual forma, procede desestimar la pregunta III del cuestionario que se propone para el desahogo de la prueba pericial, en virtud de que no es materia de la litis el determinar a qué Estado pertenece la región en donde se encuentran las localidades que presuntamente fueron excluidas del Censo Población y Vivienda 2010, en tanto ello implicaría dilucidar una cuestión de límites territoriales, lo que de suyo sería improcedente en esta vía, según criterios definidos por las jurisprudencias del Pleno de este Alto Tribunal, de rubros: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE EN EXCLUSIVA A LA LEGISLATURA ESTATAL FIJAR LOS LÍMITES Y EL TERRITORIO DE CADA MUNICIPIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”** y **“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”**.

A efecto de preparar la mencionada prueba, de conformidad con el artículo 146, segundo párrafo, del referido Código Federal de Procedimientos Civiles, **requiérase a las autoridades demandadas para que en el plazo de cinco días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del presente proveído, manifiesten si adicionan el cuestionario y, en su caso, hagan la designación de su perito.

De conformidad con los artículos 147 y 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, **requiérase a la parte actora para que dentro del plazo de tres días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este proveído, **presente a su perito** en la oficina que ocupa la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ubicada en Pino Suárez

V



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

número 2, puerta 1003, planta baja, Zona Centro, en esta ciudad, **a fin de que acepte el encargo conferido y rinda la protesta de ley.**

Por otra parte, a efecto de designar perito por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en los artículos 32, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la Materia y 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, con copia del presente proveído **requiérase al Director General de Asuntos Jurídicos del Consejo de la Judicatura Federal**, para que dentro del **plazo de tres días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este auto y en auxilio de las labores de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **remita una lista de cinco peritos en materia de “estadística”**, acompañando sólo su información curricular.

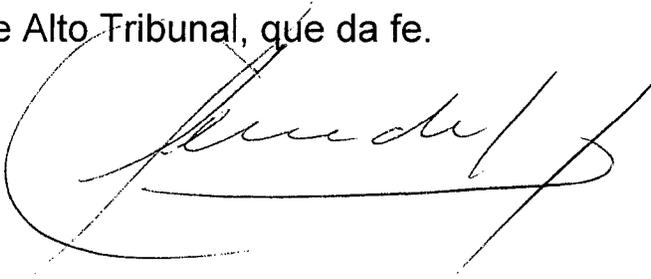
Asimismo, a efecto de contar con mayores elementos para designar perito por parte de este Alto Tribunal en la materia requerida, solicítese el apoyo del **Instituto Politécnico Nacional**, por ser una institución de educación superior de reconocido prestigio en el ámbito académico, científico y cultural de nuestro país; en esa tesitura, con copia del oficio de la parte actora, en la que designa a su perito y formula el cuestionario respectivo, **requiérasele**, para que dentro del **plazo de diez días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este auto, y en auxilio de la Justicia Federal, proponga a este Alto Tribunal una terna de peritos en materia de estadística, con la finalidad de que este Alto Tribunal cuente con otras opciones de especialistas que puedan fungir como peritos en el área mencionada, acompañando únicamente la información curricular.

Cabe destacar que en términos del artículo 1° del Acuerdo General **15/2008** emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el ocho de diciembre de dos mil ocho, **“por el que se determina la designación y el pago de los peritos o especialistas que intervengan en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad”**, *“los gastos y honorarios del perito nombrado por el Ministro instructor en una controversia constitucional, conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 32 de la Ley Reglamentaria de las*

*Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por regla general serán pagados por la parte que ofrece la prueba y, en su caso, el costo deberá dividirse en proporción al contenido de las preguntas que cada parte haya presentado cuando se adicione el cuestionario del oferente en forma substancial.”*

Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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.



Esta hoja corresponde al proveído de cuatro de septiembre de dos mil doce, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en la **controversia constitucional 52/2011**, promovida por el **Estado de Quintana Roo**.  
Conste.

