

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 293/2024

ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO QUIATONI,
DISTRITO DE TLACOLULA, ESTADO DE OAXACA

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA

COTEJÓ

SECRETARIOS: NADIA IVETH PARTIDA MEJORADA

HUMBERTO JARDÓN PÉREZ

COLABORARON: MARIA DE LOS ÁNGELES OLIVARES JASSO

ITZEL ALEJANDRA MARTÍNEZ ARRIAGA

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	9
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADOS	Se tiene por impugnada la aprobación del Decreto 2450 del Congreso del Estado de Oaxaca, realizada el día 25 de septiembre de 2024, así como su posible refrendo y publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, mediante el cual se aprueba el reconocimiento de categoría administrativa de agencia de policía a favor del núcleo “El Porvenir”, perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, y que en esencia reforma el Decreto No. 1658 Bis aprobado el 25 de septiembre de 2018, relativo a las localidades que integran el municipio ese municipio. Asimismo, el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, con motivo de su primer acto de aplicación.	9-11

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	11-12
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	El escrito inicial fue presentado por parte legítima.	12-13
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El Poder Legislativo demandado cuentan con legitimación pasiva. Por cuanto hace al Poder Ejecutivo, éste carece de legitimación al haberse apersonado por conducto de persona no facultada para ello.	13
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	VI.1. Cesación de efectos. Se desestima la causal hecha valer por el Poder Legislativo local relativa a la cesación de efectos del Decreto impugnado, ante la aprobación del diverso Decreto 2499 por el cual aprueba la División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y que no ha adquirido vigencia.	13-15
VII.	ESTUDIO DE FONDO	El Congreso demandado transgredió la facultad que reconoce la CPEUM a los ayuntamientos para organizar su administración, su funcionamiento y prestar los servicios públicos que le corresponden dentro de su jurisdicción, prevista en la fracción II del artículo 115. Por ello, lo procedente es declarar la invalidez del Decreto impugnado.	15-25
VIII.	EFFECTOS	Se declara la invalidez del Decreto número 2450 del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro. La declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de esta resolución al Congreso del Estado de Oaxaca.	25-26

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 293/2024

IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia respecto del posible refrendo y publicación del Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, de conformidad con el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia, por las razones contenidas en el apartado correspondiente.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (al tenor de la interpretación conforme propuesta).</p> <p>CUARTO. Se declara la invalidad del Decreto número 2450, del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro.</p> <p>QUINTO. Esta resolución y la declaratoria de invalidad surtirán efectos a partir de la notificación de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.</p> <p>SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.</p>	26

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO QUIATONI,
DISTRITO DE TLACOLULA, ESTADO DE
OAXACA**

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA

COTEJÓ

**SECRETARIOS: NADIA IVETH PARTIDA MEJORADA
HUMBERTO JARDÓN PÉREZ**

**COLABORARON: MARIA DE LOS ÁNGELES OLIVARES JASSO
ITZEL ALEJANDRA MARTÍNEZ ARRIAGA**

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en sesión correspondiente al ***** de ***** de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la **controversia constitucional 293/2024**, promovida por el municipio de San Pedro Quiatoni, Distrito de Tlacolula, estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad, en la que impugna el decreto 2450 del Congreso del estado de Oaxaca, aprobado el día veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, mediante el cual se otorga el reconocimiento de categoría administrativa de AGENCIA DE POLICÍA a favor de la localidad de El Porvenir, perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, distrito de Tlacolula, estado de Oaxaca.

ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el ocho de octubre de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia Judicial de esta SCJN, el municipio de San Pedro Quiatoni, estado de Oaxaca, por conducto del Síndico y Presidente Municipal, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Oaxaca, en la que impugnó el decreto 2450 del Congreso del estado de Oaxaca, aprobado el día veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, mediante el cual aprueba el reconocimiento de categoría administrativa de AGENCIA DE POLICÍA a favor de la localidad de El Porvenir, perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, distrito de Tlacolula, estado de Oaxaca, en donde se expuso sustancialmente lo siguiente:

VII. Conceptos de invalidez:

PRIMERO. El artículo 2 de la constitución federal dispone que se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia para definir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, precepto constitucional que se

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

encuentra regulado a nivel municipal en el artículo 43 inciso A, fracción III y IV de la Ley Orgánica Municipal en el Estado de Oaxaca, la cual establece lo siguiente:

...

Sin embargo el acto del cual demando la invalidez, falta a este precepto constitucional y legal, al interferir deliberadamente en la competencia de este Ayuntamiento, en cuanto a la facultad expresa que tiene para ordenar su territorio municipal para efectos administrativos, lo cual incluye la declaración de categoría administrativa de las localidades que así lo soliciten.

Aunado a lo anterior, el artículo 1 Constitucional dispone la obligación de las autoridades a realizar una interpretación convencional, constitucional y pro homine, por lo que afirmamos que los pueblos y comunidades indígenas contamos con un marco Constitucional y Local, por lo que en consecuencia, invocamos la aplicación irrestricta de los preceptos señalados en el Convenio número 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de las Pueblos Indígenas, Constitución Federal y Constitución Local, toda vez que, somos un pueblo y comunidad indígena zapoteca.

...

En todos los casos, se deberá realizar un análisis contextual, con perspectiva intercultural, respeto pleno a la libre determinación y autonomía de los pueblos, considerando las normas e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en un plano de igualdad con las normas estatales, bajo el principio de pluralismo jurídico.

...

De las disposiciones antes transcritas, se desprende que nuestro Municipio de San Pedro Quiatoni al ser un Municipio Indígena cuenta con los derechos siguientes:

- a) El derecho a existir y ser tomados en cuenta como entidades colectivas de comunidad indígena, al ser un municipio indígena Zapoteca; este derecho implica el derecho de sus integrantes de pertenecer o definir su pertenencia a dicha colectividad;
- b) El derecho a la libre determinación a través de la Autonomía a fin de decidir en plena libertad sus propias prioridades, así como su condición política, social, económica, cultural y en todos los ámbitos de la vida de las comunidades, los municipios y como Pueblo indígena;
- c) El derecho a ser consultados antes de adoptar o aplicar medidas legislativas o administrativas que les afecten a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado, entendiéndose que previamente deben conocer los alcances de las determinaciones con un tiempo suficiente para que todas y todos los integrantes de las diferentes comunidades tengan la información y puedan opinar respecto cualquier modificación que se pretenda realizar.
- d) El derecho a que como entidades colectivas mantengan su unidad e integridad, social, económica y cultural; que en el caso que nos ocupa corre riesgo de la generación de un problema entre las comunidades, hecho que hemos hecho del conocimiento del Congreso del Estado.

Todos y cada uno de estos derechos se ven vulnerados con los actos reclamados en esta vía Constitucional, porque el Congreso del Estado de Oaxaca al emitir el Decreto número 2450, vulneró el derecho de nuestras comunidades a ser consultadas previamente, pues como lo hemos señalado el Municipio se integra con 30 comunidades, es decir no analizó el contexto intercultural pues al arrogarse una facultad exclusiva del H. Ayuntamiento de San Pedro Quiatoni, se rompería el tejido social comunitario y pone en riesgo la paz comunitaria pues imprescindiblemente dicho acto generará un gran conflicto social y político en la comunidad zapoteca de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, además de que el núcleo rural de el Porvenir no es una comunidad indígena ya que por sí misma no forma una unidad social, económica y cultural, sino que su funcionamiento ha dependido totalmente de la comunidad indígena llamada San Pedro Quiatoni,

...

SEGUNDO. El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

...

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 293/2024

El Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula Oaxaca, tiene una característica especial, pues para la aprobación de cualquier decisión importante como en el caso de una elevación de categoría política administrativa que implique la modificación a su territorio municipal, este tiene que ser aprobado por la máxima autoridad que es la Asamblea General comunitaria, porque así lo manda sus usos y costumbres que ha prevalecido desde épocas ancestrales. Luego entonces, el congreso del estado como órgano garante esta (sic) vulnerando al mismo tiempo dos derechos fundamentales, el de autonomía municipal propiamente y la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas y ello se comprueba con el acta de asamblea extraordinaria comunitaria de fecha 29 de septiembre del 2024, después de haberse enterado de manera extra oficial del atropello legislativo, mediante el cual los integrantes de la comunidad los integrantes de la comunidad indígena zapoteca rechazan a la nueva Agencia de Policía Municipal el Porvenir, por no ser tomados en cuenta.

Conforme a lo antes expuesto podemos afirmar que el Dictamen y Decreto del cual demandamos su invalidez, carece de legalidad y violenta gravemente los preceptos constitucionales ya referidos, toda vez que para realizar el cambio de categoría se requiere la aprobación del Ayuntamiento, y la declaración del Congreso, mediante solicitud del mismo Ayuntamiento, lo cual e (sic) traduce en la existencia de un mecanismo de colaboración entre el Congreso y el Municipio, ya que es necesario un pronunciamiento de ambos órganos, **pero de manera invariable es requisito indispensable y legal que primero el Ayuntamiento realice los actos establecidos en el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, es decir, el ayuntamiento tiene que aprobar el cambio de categoría administrativa y luego el propio ayuntamiento en su caso, solicitar al congreso la declaratoria correspondiente.**

TERCERO. La indebida fundamentación y Motivación contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

...

Derivado de los preceptos antes citados, podemos afirmar que el Decreto es invalido (sic) en atención a que no fue debidamente fundado y motivado, como lo evidenciamos a continuación, el Decreto 2450 se compone de dos artículos fijos y tres transitorios, lo que transcribimos para una mayor comprensión:

...

Del Decreto antes transcrita, se desprende que la Sexagésima Quinta Legislatura, funda su actuar en los artículos, 17, 20 y 20 Ter de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, por lo que primeramente queremos evidenciar que el artículo 20 Ter no le es aplicable al presente asunto, por que (sic) el citado artículo dispone:

...

Dicho precepto legal no es aplicable para el efecto de dispensar a la comunidad EL PORVENIR de los requisitos establecidos en la norma municipal, ya que tal precepto legal dispone que se aplica de las comunidades indígenas de los Municipios cuyo territorio colinde con el de otras entidades federativas, sin embargo, el Municipio de San Pedro Quiatoni por su ubicación geográfica no colinda con otra entidad federativa, es decir, no colinda con los Estados de Puebla, Veracruz, Chiapas o Guerrero para mayor comprensión de lo que afirmamos se plasma el mapa del estado de Oaxaca localizado en la página del INEGI en el siguiente enlace:

...

Considerando las disposiciones legales para que la localidad de EL PORVENIR pueda ser considerada con la categoría administrativa de Agencia de Policía debe contar con un mínimo de cinco mil habitantes y dicho número de habitantes debe ser certificado por documento que expida instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, (sic) lo cual evidentemente no aconteció, sin embargo, es necesario que esta corte tome en cuenta que conforme a la información del censo de población 2020 publicado por el INEGI consultable en el enlace ..., la comunidad el Porvenir de San Pedro Quiatoni, cuenta únicamente con **508 habitantes**, por lo que es evidente que no cumple con los requisitos establecidos en la Ley, de ahí que el Decreto carezca de validez, no obstante de que el Congreso responsable del acto, aplico (sic) de manera indebida el artículo 20 Ter de la Ley

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, tal y como en párrafos que preceden ya explicamos.

...

De los preceptos legales transcritos se evidencia que la facultad de organizar el territorio para efectos administrativos es competencia exclusiva de los Ayuntamientos, por que para el reconocimiento o elevaciones de categoría administrativa deben ser aprobados de manera primigenia e invariablemente por el cabildo municipal y no por el Congreso del Estado, con lo que se queda claro que existe una invasión en la esfera de competencia del cabildo municipal.

Por otra parte, demandamos la constitucionalidad de la última porción del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por lo que solicitamos su inaplicación y la declaratoria de inconstitucionalidad, que a la letra dice:

...

Lo anterior, porque contraviene lo dispuesto en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículos que van encaminados a reconocer un tercer nivel de gobierno, como es el Municipio Libre y Autónomo para administrar sus recursos y organizar su territorio, de ello deviene la inconstitucionalidad del decreto impugnado, porque se basa en una incorrecta interpretación de tal norma desde el punto de vista constitucional, porque solamente los integrantes del H. Ayuntamiento cuentan con facultades expresas tal y como lo dispone el artículo 43 fracciones III y IV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, contrario al Congreso del Estado de Oaxaca que no cuenta con facultad expresa, tal y como se puede apreciar en el artículo 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

De ahí que sea factible invalidar el Decreto impugnado y declarar inconstitucional la porción normativa *“en el segundo por declaratoria del mismo Congreso.”*

2. **Radicación y turno.** Mediante proveído de nueve de octubre de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de esta SCJN tuvo por recibido el escrito de demanda, ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la **controversia constitucional 293/2024** y turnó el expediente a la ponencia de la **Ministra Lenia Batres Guadarrama** para instruir el procedimiento correspondiente.
3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de doce de noviembre de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca y corrió traslado a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal. Asimismo, dio vista a la Comunidad El Porvenir para que realizara las manifestaciones que a su derecho convenga. Finalmente, ordenó la apertura del incidente de suspensión correspondiente.
4. **Incidente de suspensión.** Mediante acuerdo de esta misma fecha, la Ministra instructora ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico correspondiente al incidente de suspensión, en el que determinó conceder la medida cautelar solicitada, para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado de que guardan, esto es, para que no se ejecuten las consecuencias que deriven del decreto número 2450, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro por el Congreso del estado de Oaxaca, mediante el cual se reconoce la categoría administrativa de agencia de policía a la localidad El Porvenir, perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, estado de Oaxaca. En ese sentido, ordenó que el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca se abstuviera en refrendar y publicar en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el referido decreto número 2450.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

5. **Contestación del Poder Legislativo del estado de Oaxaca.** El veintiséis de diciembre de dos mil veinticuatro, el Poder Legislativo de la entidad por conducto del Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Sexta Legislatura y representante legal, presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal contestación de demanda, en donde expuso los siguientes argumentos:

...

Por lo que respecta al apartado **VII**, relativo a **LOS ANTECEDENTES DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA**, manifiesto: Es cierto que la LXV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, aprobó el Decreto 2450 de fecha 25 de septiembre de 2024, por el cual se aprueba el reconocimiento con la categoría Administrativa de Agencia de policía a favor de la localidad “El Porvenir” perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca. Y se reforma el Decreto 1658 Bis aprobado el 25 de septiembre de 2018 por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 10 de noviembre de 2018, en la parte relativa a las localidades que integran el Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, derivado de la solicitud efectuada por el representante del Núcleo Rural El Porvenir, San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.

Sin embargo, en sesión de fecha 30 de octubre de dos mil veinticuatro, la Sexagésima Quinta Legislatura aprobó el Decreto 2499, por el cual aprueba la División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mismo que deroga el Decreto **1658 BIS** de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, en fecha 10 de noviembre del año 2018.

Asimismo en el artículo transitorio Tercero del Decreto **2499** se establece, que la División Territorial del Estado de Oaxaca, contempla que la actualización realizada por la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, publicada el 11 de marzo de 2006, los Decretos de la Quincuagésima Novena, Sexagésima, Sexagésima Primera, Sexagésima Segunda Legislatura que modifican el Decreto número 108 de la Quincuagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como los Decretos de la Sexagésima Tercera, Sexagésima Cuarta y Sexagésima Quinta Legislatura aprobados hasta el 28 de octubre de 2024.

Por consiguiente, toda vez que el Decreto **1658 BIS** fue derogado por la expedición del Decreto **2499**, actualmente el apartado correspondiente al **Distrito de Tlacolula, Municipio de San Pedro Quiatoni**, cuenta con 29 comunidades, entre ellas “**El porvenir**” como núcleo rural.

Respecto del apartado **VIII**, que el actor denomina **CONCEPTOS DE INVALIDEZ**, manifiesto: los conceptos de invalidez que expresa el actor devienen inoperantes, en virtud de que el Congreso del Estado al quedar derogado el Decreto 1658 BIS a través de la expedición del Decreto 2450 de fecha 25 de septiembre de 2024, quedaron derogados todos los Decretos que no fueron contemplados para integrar el Decreto 2450, conforme a lo establecido en los artículos segundo y tercero del dicho Decreto.

De ahí, que la presente Controversia debe sobreseerse, con fundamento en la fracción V 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, es decir que en el presente asunto han cesado los efectos del acto materia de la Controversia.

6. **Acuerdo de trámite.** Por acuerdo de veintidós de enero de dos mil veinticinco, la Ministra Instructora tuvo por presentado al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, dando contestación a la demanda de controversia constitucional, con el cual ordenó dar vista al municipio actor, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República.
7. **Promoción del núcleo rural de “El Porvenir”.** El diez de enero de dos mil veinticinco, el núcleo rural “El Porvenir” por conducto de quienes se ostentan como

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

su representante, suplente, secretario y tesorero, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta SCJN presentaron promoción en la que manifestaron sustancialmente lo siguiente:

... La comunidad indígena de El Porvenir, San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, desde su fundación en 1955 y desde que ostenta la categoría de Núcleo Rural, no ha recibido ningún apoyo sustantivo por parte de la cabecera municipal para la realización de obras municipales o de servicios básicos necesarios para nuestra comunidad, por el contrario, solo ha recibido atropellos y rechazos de su parte. Es así, que ante estas arbitrariedades, en el año de 1995 decidimos juntos con otras agencias de policía municipal que pertenecen al Municipio de San Pedro Quiatoni, construir de facto una alianza que lleva por nombre "Unión de las cinco agencias".

... Desde el año de 1989, se ha venido solicitando la elevación de categoría de núcleo rural a Agencia de Policía Municipal, gestiones que se han venido haciendo año con año ante las diversas dependencias de Gobierno del Estado de Oaxaca, Congreso del Estado y ante el Ayuntamiento Municipal de San Pedro Quiatoni, sin obtener algún resultado favorable...

Derivado de lo anterior y ante la negativa del Ayuntamiento municipal de aprobar nuestra petición de elevación de categoría administrativa, en el año 2024, conjuntamente con la organización de las 5 agencias unidas y ahora con el apoyo de la Subcomunidad Agraria de La Soledad Salinas, Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, decidimos conjuntamente hacer esta petición ante el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Congreso Local del Estado de Oaxaca, ahora con la fuerza de nuestra organización, ello atendiendo a la realidad social de nuestro núcleo rural.

... ... es dable afirmar que de acuerdo a las consideraciones del dictamen emitido, debe decirse que la elevación de categoría administrativa del núcleo rural de El Porvenir a Agencia de Policía Municipal, no se violentaron las formalidades esenciales del procedimiento, pues la Comisión dictaminó conforme a las documentales descritas en el apartado de ANTECEDENTES y bajo una perspectiva de interculturalidad y se garantizó el derecho de audiencia del Municipio actor, pues tal como lo refieren en el dictamen multicitado, la Comisión en fecha 02 de septiembre del 2024, requirió al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, para que bajo una perspectiva de interculturalidad, dentro del plazo de tres días manifestara su conformidad respecto de la petición realizada por el núcleo rural... Sin embargo, el citado Presidente Municipal no hizo manifestación alguna en el plazo concedido dentro del presente procedimiento, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento decretado.

... En relatadas consideraciones, se reitera que la elevación de categoría administrativa a favor del ahora tercero interesado, no le irroga ningún perjuicio ni material al municipio actor de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.

... Por su parte, el artículo 18 de la citada ley, establece la forma en cómo los centros de población pueden ostentar las categorías que les corresponden, estableciendo como hipótesis la declaratoria que haga el Congreso del Estado, circunstancia que aconteció en el presente caso... Por tanto, la expedición del decreto impugnado por la parte actora deviene de una facultad consagrada única y exclusivamente del Congreso del Estado del Oaxaca, esto es, sin invadir las esferas competenciales del Municipio de San Pedro Quiatoni como erróneamente aduce en su demanda de controversia constitucional...

8. **Acuerdo de trámite.** Por acuerdo de veintitrés de enero de dos mil veinticinco, la Ministra Instructora tuvo por presentado el escrito del núcleo rural "El Porvenir", e en donde se le tuvo realizando manifestaciones para los efectos correspondientes.

9. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.** Por escrito ingresado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal el veinticuatro de enero de dos mil veinticinco, el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por conducto de la Subconsejera de lo Contencioso del Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca, contestó la demanda, y manifestó sustancialmente lo siguiente:

...

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

PRIMERO. Esta Representación del Titular del Ejecutivo Estatal, niega categóricamente la existencia de los actos cuya validez se demanda consistentes en:

...

Esto es así, toda vez que mi representada en ningún momento ha refrendado y mucho menos publicado el Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por lo tanto, procede el sobreseimiento en el presente medio de control constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 fracción III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por falta de materia.

...

De ahí que, se observa que mi representada no ha realizado los actos concernientes al posible refrendo y publicación del Decreto número 2450, además que las pruebas ofrecidas por la promovente no demuestran su dicho, por lo que resultan ser meras afirmaciones sin sustento legal alguno.

SEGUNDO. Ahora bien, en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 150 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se transcribe:

...

En ese sentido, para que la presente vía constitucional proceda, la norma o acto impugnado debe ser susceptible de causar un perjuicio o privar de un beneficio al promovente en razón de la situación de hecho en la que se encuentre, la cual necesariamente debe estar legalmente tutelada y, consecuentemente, los conceptos de invalidez deben dirigirse a demostrar que el acto o norma impugnado, cuando menos, le afecta como entidad, poder u órgano, mas no la afectación o cierta clase de gobernados, sin embargo la parte promovente no demuestra de forma fehaciente cuál es la afectación que resiente como entidad, poder u órgano, pues debe tomarse en cuenta que las pruebas con las que acompaña la promovente su escrito de demanda, no resultan idóneas para demostrar la afectación ocasionada por la norma que se combate.

Por lo que, es de concluirse que los Municipios carecen de interés legítimo para promover una controversia constitucional contra disposiciones generales que consideren violatorias de derechos de los pueblos y comunidades indígenas que habiten en su territorio, si no guardan relación con la esfera de atribuciones que constitucionalmente tienen conferidas.

...

Máxime que, hubo solicitud realizada por la comunidad indígena denominada "El Porvenir" acompañada por la única Agencia Municipal con la que cuenta el Municipio denominada "Soledad Salinas, y por tres de las cuatro Agencias de Policía del mismo Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca que son el Romadito, Unión Juárez y la Mancornada, todas comunidades indígenas, para realizar el cambio de categoría de la Comunidad El Porvenir, lo que fue notificado al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, para que realizara manifestación alguna, sin embargo, no lo hizo, a pesar de que se le hizo de conocimiento que en caso de no realizar manifestación alguna, el trámite continuaría su curso, tal y como ocurrió. **No obstante lo anteriormente expuesto, se procede a refutar los conceptos de invalidez hechos valer por la parte promovente.**

PRIMERO.-

...

Los argumentos de la parte promovente se estiman **infundados** en virtud de que la parte promovente realiza una interpretación errónea del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que establece lo siguiente:

...

Esto es así, pues la parte promovente expresamente refiere que: *"para realizar el cambio de categoría se requiere la aprobación del Ayuntamiento, y la declaración del Congreso, mediante solicitud del mismo Ayuntamiento, lo cual se traduce en la existencia de un mecanismo de colaboración entre el Congreso y el Municipio, ya que es necesario el pronunciamiento de ambos órganos"*.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

Empero, como hecho notorio, se trae a colación **el Dictamen CPGAA/617/2024 emitido por la Comisión Permanente de Gobierno y de Asuntos Agrarios**, de fácil acceso, visible en la página de internet del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mediante el cual en su relatoría, se desprende que el origen de que el Núcleo Rural de “El Porvenir” cambiará de categoría administrativa a Agencia de Policía, fue derivado de la solicitud realizada por la comunidad indígena denominada “El Porvenir” acompañada por la única Agencia Municipal con la que cuenta el Municipio denominada Soledad Salinas, y por tres de las cuatro Agencias del mismo Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, que son el Romadito, Unión Juárez y la Mancornada, todas comunidades indígenas.

En atención a dichas solicitudes, el dos de septiembre de dos mil veinticuatro, los integrantes de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura, emitieron acuerdo de requerimiento al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, para que con una perspectiva intercultural, en atención a las solicitudes en comento, manifestara dentro del término de tres días hábiles, contados a partir de su legal notificación, su conformidad con respecto a la solicitud de reconocimiento con la categoría administrativa de Agencia de Policía, apercibiéndolo que en caso de no realizar alguna manifestación se le tendría por perdido su derecho, continuándose con el trámite solicitado, acuerdo que fue legalmente notificado el doce de septiembre de dos mil veinticuatro. Sin embargo, dicha Comisión no recibió manifestación alguna del Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, no obstante, de haber transcurrido seis días hábiles desde la fecha de notificación del acuerdo de requerimiento en cuestión.

...

SEGUNDO.-

...

Ahora bien, si bien es cierto el Decreto que se combate, cita como fundamentación el diverso artículo 20 Ter de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, y que efectivamente, como lo refiere la parte promovente no resulta aplicable al caso en concreto, puesto que la Comunidad El Porvenir la cual fue objeto de cambio de categoría administrativa de núcleo rural a agencia de policía, no colinda con otra Entidad Federativa, sin embargo, dicho argumento resulta **ineficaz**, pues es insuficiente para controvertir la fundamentación del decreto, en virtud de que los demás artículos citados son aplicables al caso y que sostienen la legalidad del Decreto.

Pues como ya quedó expuesto ..., se respetaron los requisitos previstos en los artículos 17 y 20 de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, para hacer la declaratoria de la categoría administrativa, tal y como se aprecia del contenido del Dictamen CPGAA/617/2024 emitido por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios.

Bajo esa sintonía, ese Alto Tribunal, debe tomar en cuenta que si la fundamentación llega a ser excesiva por señalarse preceptos en cuyas hipótesis no encuadra la actuación de la autoridad administrativa, tal exceso no produce indefensión ni incertidumbre jurídica en el particular, siempre que ésta cite las porciones normativas en que sustente las atribuciones, ...

TERCERO.- Por último, la promovente reclama la inconstitucionalidad de la última porción del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que establece:

...

Empero, dicho precepto legal no se contrapone con la autonomía municipal prevista por los diversos 155 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 29 y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ello en virtud de que en el caso concreto, el cambio de categoría administrativa fue solicitado por la comunidad interesada, avalada por la única Agencia Municipal con la que cuenta el Municipio y por tres de las cuatro Agencias de Policía del mismo Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca; adjuntaron la documentación pertinente para demostrar los requisitos exigidos en el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y se otorgó el derecho de audiencia al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, en ese sentido, se respetó el procedimiento establecido y no se vulneró la autonomía Municipal de la parte

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

promovente en virtud de que tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto al cambio de categoría administrativa de la comunidad en cuestión y, que a sabiendas, toda vez que se le hizo de conocimiento que en caso de no emitir respuesta alguna, el trámite continuaría, decidió no pronunciarse al respecto, lo que constituyó jurídicamente como una afirmativa ficta.

10. **Acuerdo de trámite.** Por acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veinticinco la Ministra instructora acordó no tener por presentada la contestación realizada por el Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca, al carecer de legitimación la Subconsejera de lo Contencioso para apersonarse en la presente controversia en representación de dicho Poder. Asimismo, señaló fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.
11. **Audiencia.** Substanciado el procedimiento, el once de junio de dos mil veinticinco, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria, en la que se elaboró la relación de las pruebas ofrecidas por las partes, se admitieron y se desahogaron según su propia y especial naturaleza. Asimismo, se tuvieron por formulados los alegatos del Municipio de San Pedro Quiatoni, mismos que fueron presentados ante este alto tribunal el nueve de junio de dos mil veinticinco.
12. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de ocho de julio de dos mil veinticinco, la Ministra instructora cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

13. Este Tribunal Pleno de la SCJN es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i,¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 16, fracción I,² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) y 1o.³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, porque este asunto fue promovido por un Municipio del Estado de Oaxaca contra actos del Poder Legislativo local y otras autoridades de esa entidad.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADOS

¹ 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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...)

i) Un Estado y uno de sus Municipios;

(...)

² Artículo 16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La admisión de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales no dará lugar en ningún caso a la suspensión de la norma cuestionada;

(...)

³ ARTICULO 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

14. En términos del artículo 41, fracción I,⁴ de la Ley Reglamentaria, la presente sentencia debe contener la fijación breve y precisa de los actos o normas generales que son materia de la presente controversia constitucional.
15. En el escrito de demanda el Municipio actor señaló y enlistó como actos impugnados los siguientes:
 1. Demandamos del H. Congreso del Estado de Oaxaca la invalidez del decreto 2450, aprobado el día 25 de septiembre de 2024, mediante el cual aprueban el reconocimiento de categoría administrativa de AGENCIA DE POLICÍA a favor de la localidad de El Porvenir, perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, y que en esencia reforma el Decreto No. 1658 Bis aprobado el 25 de septiembre de 2018, relativo a las localidades que integran el municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.
 2. Señalo del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, el posible refrendo y publicación del Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, los efectos del Decreto antes mencionado, para que no se acredite a ninguna persona que se ostente como Agente de Policía de la Comunidad de “EL PORVENIR”, del Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.
16. El acto impugnado consistente en el *posible refrendo y publicación del Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca y sus posibles efectos*, se imputó directamente al Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa. Sin embargo, mediante auto de veintiocho de abril de dos mil veinticinco, se tuvo por no presentada su contestación, dado que compareció por conducto de persona no facultada para ello.
17. En ese sentido, podría actualizarse la presunción de tener como ciertos los hechos señalados a la autoridad, **pero esta presunción opera salvo prueba en contrario** de conformidad con el artículo 30 de la Ley Reglamentaria de la materia.⁵
18. En el caso, de la consulta realizada al portal del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, a la fecha en que se resuelve este asunto, no se advierte publicación alguna del Decreto 2450 impugnado, lo que resulta necesario para acreditar la existencia del acto aquí analizado.
19. Este Tribunal Pleno estima que el periódico oficial del estado de Oaxaca constituye prueba idónea que acredita la inexistencia del “possible refrendo y publicación del Decreto número 2450”, por lo tanto, en este caso, resulta inaplicable la presunción establecida en el artículo 30 de la Ley Reglamentaria.
20. En consecuencia, ante la inexistencia del *refrendo y publicación del Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca y sus posibles efectos*, lo procedente es **sobreseer** la presente controversia constitucional sobre dichos actos

⁴ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; (...)

⁵ **Artículo 30.** La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvenCIÓN dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

atribuidos al Poder Ejecutivo Local, conforme al artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia.⁶

21. Por otra parte, para lograr la fijación de los actos debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda de controversia constitucional, en donde esta SCJN advierte que, además de lo señalado expresamente en el apartado correspondiente, el municipio actor impugna el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, con motivo de su primer acto de aplicación.
22. En tales consideraciones, para efectos de este medio de control constitucional únicamente **se tienen como actos impugnados**:
 - El Decreto 2450 del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el día 25 de septiembre de 2024, mediante el cual se otorga el reconocimiento de categoría administrativa de agencia de policía a favor del núcleo "El Porvenir", perteneciente al municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, y que en esencia reforma el Decreto No. 1658 Bis aprobado el 25 de septiembre de 2018, relativo a las localidades que integran dicho municipio.
 - El artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, con motivo de su primer acto de aplicación.

III. OPORTUNIDAD

23. El artículo 21, fracción I,⁷ de la Ley Reglamentaria, establece que, tratándose de actos, el plazo para promover una controversia constitucional será de treinta días, el que se computará a partir del día siguiente en el que:
 - a) Conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;
 - b) Se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o,
 - c) El actor se ostente sabedor de los mismos.
24. Por otro lado, la fracción II del citado numeral establece que, tratándose de normas, el plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente:
 - a) A la fecha de su publicación; o,
 - b) Del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

⁶ **ARTICULO 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

...
III. Cuando de las constancias de autos aparezca claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

⁷ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

25. En esa tesisura, en el caso se impugna el decreto legislativo número 2450, así como el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca por su primer acto de aplicación, que, en el caso concreto, se produjo con la aprobación del mencionado instrumento legislativo que tuvo lugar el **veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro**.
26. En este caso, el municipio actor manifestó bajo protesta de decir verdad que, a través de diversos medios digitales se hizo sabedor de la aprobación del Decreto impugnado el **veintiocho de septiembre de dos mil veinticuatro**. Por lo que, el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del **lunes treinta de septiembre al martes doce de noviembre de dos mil veinticuatro**.⁸
27. En ese tenor, la demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta SCJN el **ocho de octubre de dos mil veinticuatro**, por lo que se concluye que su presentación fue **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

28. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria,⁹ el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que estén facultados para hacerlo en términos de las normas que lo rigen.
29. Por su parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca dispone que es atribución del Síndico representar jurídicamente al Municipio en los litigios en los que éste sea parte.
30. En el caso, la demanda fue presentada por Sergio Ángeles López, en su carácter de Síndico municipal de San Pedro Quiatoni, cargo que acredita con copia certificada de la credencial expedida a su nombre por la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca. Por lo que quien presenta la demanda de controversia constitucional, en representación del Municipio actor, está facultado para tal efecto.
31. No pasa inadvertido que la demanda también fue presentada por el Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, sin embargo, como se precisó en el auto admisorio, éste carece de legitimación para presentar la presente controversia, toda vez que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 71, fracción I, en relación con el numeral 68, fracción VII,¹⁰ de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca,

⁸ Sin tomar en consideración los días veintinueve de septiembre; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis, veintisiete de octubre; uno, dos, tres, nueve y diez de noviembre, todos de dos mil veinticuatro, por ser sábados, domingos y días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, comunicado de prensa 293/2024, en las circulares 4/2024, 5/2024 y 6/2024, del Secretario General de Acuerdos de este alto tribunal, así como de conformidad con el Punto Primero, incisos a), b) y n), del Acuerdo General Plenario 18/2013.

⁹ **ARTÍCULO 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

¹⁰ **ARTÍCULO 71.-** Los Síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

I.- Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueran parte;

ARTÍCULO 68.- El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

la representación del municipio recae en el Síndico, y, excepcionalmente, en el presidente municipal ante la falta de síndicos o cuando estos estén ausentes o impedidos legalmente para ello, lo que no acontece en el presente caso.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

32. Conforme a los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria,¹¹ serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes o los órganos que hubieran emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los que deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.
33. Por parte del **Poder Legislativo del Estado de Oaxaca** este Tribunal Pleno determina que cuenta con legitimación pasiva, al comparecer por la persona facultada para ello. Toda vez que, la Ley Orgánica de ese órgano dispone que la representación legal del Congreso local es una atribución de la Presidencia de la Junta de Coordinación Política.
34. Al presente asunto comparece el Dip. Benjamín Viveros Montalvo, ostentándose como Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, lo cual acredita con copia certificada del acta de sesión ordinaria de diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro, en la que protestó el cargo referido. En ese sentido, quien compareció en representación del Congreso demandado cuenta con las atribuciones para ese fin.
35. En el caso del Poder Ejecutivo, en el auto de veintiocho de abril de dos mil veinticinco, se tuvo por no presentada su contestación, dado que compareció por conducto de persona no facultada para ello, por lo que, no se le reconoce personería a la Subconsejera de lo Contencioso del Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca, para actuar en la presente controversia constitucional.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

36. Previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia que aleguen las partes o que, de oficio, advierta este alto tribunal, por ser una cuestión previa y de análisis oficioso, en términos del artículo 19, último párrafo de la Ley Reglamentaria.¹²

VII.- Asumir la representación jurídica del ayuntamiento en los litigios, a falta de Síndico o cuando el Síndico o Síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello;

¹¹ ARTICULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

(...) II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;

(...) ARTICULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

(...) ¹² ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

37. **VI.1. Cesación de efectos.** Al contestar la demanda, el Poder Legislativo del estado de Oaxaca refirió que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 20, fracción II, del mismo ordenamiento,¹³ al haber cesado los efectos del Decreto impugnado, bajo el argumento de que posteriormente a la emisión del Decreto impugnado, el treinta de octubre de dos mil veinticuatro la Sexagésima Quinta Legislatura aprobó el Decreto 2499 por el cual aprueba la División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual establece que la comunidad “El Porvenir” tiene la categoría de “núcleo rural”.
38. Este Tribunal Pleno considera que debe **desestimarse** dicha causal de improcedencia por resultar infundada derivado de las siguientes consideraciones.
39. El treinta de octubre de dos mil veinticuatro la Sexagésima Quinta Legislatura aprobó el Decreto 2499 por el cual se aprueba la División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Sin embargo, dicho Decreto nunca entró en vigor y, por lo tanto, no ha producido sus efectos legales, ya que en el artículo PRIMERO TRANSITORIO del Decreto analizado en este apartado se estableció: “El presente Decreto, entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca”.
40. Sin embargo, del expediente remitido por parte del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca así como de la consulta realizada al portal <https://periodicooficial.oaxaca.gob.mx/>, no se advierte que se haya realizado la publicación del Decreto 2499.
41. En tales consideraciones, y debido a que el Decreto invocado por el Poder Legislativo del estado de Oaxaca no se encuentra publicado en el medio oficial respectivo, no ha producido sus efectos legales y, por lo tanto, sigue vigente el Decreto 2450 impugnado en el que se le concedió la categoría de Agencia de Policía a la comunidad de El Porvenir, de ahí que lo argumentado por el Poder Legislativo estatal resulta infundado y la presente causal debe de desestimarse.
42. Cabe señalar que conforme al artículo Primero Transitorio del Decreto 2450,¹⁴ éste entró en vigor el día de su aprobación, por lo que resulta innecesario que se publicara en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca para que produjera plenos efectos legales. De ahí que **únicamente procedió sobreseer** este medio de control constitucional respecto del “ **posible refrendo y la publicación** del decreto número 2450, en el periódico oficial del estado de Oaxaca” y no del Decreto 2450 en sí mismo.
43. Por otro lado, no pasa inadvertido que en el escrito de contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, éste hizo valer la causal de improcedencia prevista

(...)

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

¹³ **ARTICULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

(...)

ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobreviniera alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)

¹⁴ **TRANSITORIOS:**

PRIMERO. El presente Decreto surtirá efectos el día de su aprobación.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 293/2024

en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria,¹⁵ sin embargo, este Tribunal Pleno no procede a su análisis toda vez que, mediante acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veinticinco se tuvo por no presentada su contestación al haberse presentado por persona no facultada para ello.

44. Finalmente, al no existir otra causa de improcedencia o sobreseimiento hecha valer por los poderes demandados y de oficio, este alto tribunal no advierte la actualización de alguna otra, se procede a realizar el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

45. De la síntesis que se ha hecho en párrafos precedentes de lo argumentado por las partes, se desprende que el problema jurídico que esencialmente debe resolver este Tribunal Pleno se relaciona con analizar la constitucionalidad del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y del Decreto 2450, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, por el Congreso del Estado de Oaxaca, en el cual se aprueba el reconocimiento de categoría administrativa de agencia de policía dentro del nivel de gobierno municipal, al núcleo rural El Porvenir, perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, del Estado de Oaxaca.
46. El Municipio actor estima que el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal vulnera el artículo 115 fracción II de la CPEUM al permitir la ostentación de una categoría administrativa únicamente con la declaratoria del Congreso. Asimismo considera que el Decreto impugnado es inconstitucional porque no se respetó el derecho a la consulta indígena que le asiste a los habitantes del municipio; y que al no darle intervención al ayuntamiento del Municipio al que pertenece el núcleo rural El Porvenir, se vulnera su autonomía constitucional, su libertad reglamentaria y su naturaleza como base de la división territorial, política y administrativa, esto último previsto en el artículo 115 constitucional; además de que no se encuentra debidamente fundado y motivado.
47. Esta SCJN hará referencia, en primer lugar, a los conceptos de invalidez que argumentan violaciones a diversos principios previstos en el artículo 115 constitucional, como la autonomía y facultad reglamentaria municipal. Ello, a fin de determinar si, como lo considera el Municipio actor en diversos apartados de su demanda, el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal vulnera el artículo 115 fracción II de la CPEUM y si el Congreso demandado estaba obligado constitucionalmente a darle intervención durante el procedimiento que culminó con el decreto legislativo impugnado.
48. Para esta finalidad se considera necesario, en primer lugar, analizar la regularidad constitucional del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; luego, se mencionará la naturaleza de las agencias de policía como categorías administrativas auxiliares del ayuntamiento; y, finalmente, se analizará el caso concreto de la declaración como agencia de policía del núcleo rural El Porvenir, perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni.

¹⁵ ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

...
VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

a) Análisis constitucional del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca

49. El Municipio actor argumenta que el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal al permitir la ostentación de una categoría administrativa únicamente con la declaratoria del Congreso, vulnera el artículo 115 fracción II de la CPEUM.
50. El artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece lo siguiente:

Artículo 18.- Los centros de población que estimen haber llenado los requisitos para cada denominación o categoría administrativa, podrán ostentar las que les correspondan, en el primer caso mediante declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado; **en el segundo por declaratoria del mismo Congreso.**¹⁶

51. Como se advierte, la disposición normativa impugnada prevé que los centros de población pueden ostentar alguna categoría administrativa dentro del nivel de Gobierno Municipal, Agencia Municipal o Agencia Policial cuando cumplan con los requisitos necesarios, y que dicho reconocimiento de categoría sucederá por declaratoria del Congreso.
52. Este Pleno de la SCJN concluye que los argumentos de la accionante son **infundados.**
53. El precepto impugnado **admite una interpretación conforme** con el artículo 115, fracción II, de la CPEUM, que en lo conducente prevé:

Artículo. 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

...

54. La fracción II transcrita fue modificada en esos términos mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de diciembre de mil novecientos

¹⁶ Artículo 17.- Son categorías administrativas dentro del nivel de Gobierno Municipal:

I.- Agencia Municipal: Para tener esta categoría, se requiere que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes: y

II.- Agencia de Policía: Para tener esta categoría se requiere que la población cuente con un mínimo de cinco mil habitantes.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

noventa y nueve. Con tal cambio, se delimitó el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y amplió la facultad reglamentaria del municipio.

55. Esta SCJN ha sostenido que el contenido de dichas leyes estatales en materia municipal debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los municipios de un Estado. Mientras que a la competencia reglamentaria municipal le corresponde la emisión de normas específicas dentro de su jurisdicción, pero sin contradecir las bases legales.¹⁷
56. La SCJN ha interpretado que las bases generales de la administración municipal, respecto de las cuales tienen competencia para legislar los congresos locales, comprende aspectos como: las normas que regulen la población de los municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad para efectos de la posible convivencia y orden entre los municipios de un mismo estado, entre otras, en el entendido de que los municipios tendrán que observar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos.¹⁸
57. Por otro lado, con base de la facultad reglamentaria derivada de la fracción II del artículo 115, los municipios pueden —respetando las bases generales establecidas por las legislaturas locales y en el ámbito de sus competencias— regular con autonomía aquellos aspectos específicos de su vida interna municipal, lo cual les permite ser distintos en lo que es propio a cada uno de ellos y adoptar una variedad de formas adecuadas para regular sus propias necesidades, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras. Esto último obedece a que los municipios deben ser iguales en lo que les es consustancial a todos, y tienen el derecho de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos.¹⁹
58. Siguiendo con esta tendencia de reconocer la intención del constituyente de fortalecer la autonomía municipal, esta SCJN ha considerado que sus facultades constitucionales no se limitan a las expresamente previstas en el texto literal de la Constitución.
59. Al analizar la fracción II, primer párrafo, del artículo 115 constitucional, que establece la facultad de los ayuntamientos para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la

¹⁷ LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXII. Página 2068. Octubre de 2005 y registro digital 176948.

¹⁸ LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXII. Página 2067. Octubre de 2005 y registro digital 176949.

¹⁹ MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXII. Página 2069. Octubre de 2005 y registro digital 176929.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

administración pública, las funciones y los servicios de su competencia, se han hecho extensivos sus alcances.

60. Esta SCJN ha estimado, por mayoría de razón, que dicha facultad de aprobar la normativa atinente a la administración pública municipal conlleva implícitamente una atribución operativa; esto es, también comprende la facultad de **nombrar** y remover **a las autoridades administrativas y auxiliares del Municipio.**²⁰
61. De ahí que sea dable concluir que, aunque en el caso específico del reconocimiento de las categorías administrativas de agencia municipal o agencia de policía, la ley refiera que los centros de población podrán ostentar la que les corresponda por declaratoria del Congreso, **dicha disposición para estar en concordancia con la Constitución debe interpretarse en el sentido de no prescindir de la intervención del Ayuntamiento y permitirle pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento pretendida.**
62. Con este entendimiento se hace congruente la norma interpretada con la fracción II del artículo 115 constitucional que, como se apuntó, implícitamente faculta a los ayuntamientos para decidir, en colaboración con los congresos locales, sobre la asignación o creación de autoridades administrativas dentro de su jurisdicción.
63. Por esas razones, **se reconoce la validez** del artículo 18 impugnado, con la interpretación conforme aquí propuesta, misma que debe ser leída en el sentido de que para el reconocimiento de las categorías administrativas de agencia municipal o agencia de policía, no se debe prescindir de la intervención del Ayuntamiento y permitirle pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento pretendida.

b) Agencias de policía como autoridades auxiliares del ayuntamiento

64. El artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece las categorías administrativas dentro del Gobierno Municipal, entre las que se encuentra la agencia de policía, que se define como aquella localidad que cuente con un censo no menor de cinco mil habitantes.²¹
65. Ahora bien, el artículo 43, fracción XVII, de la referida Ley Orgánica Municipal dispone que será atribución del ayuntamiento convocar a elecciones de las autoridades auxiliares del ayuntamiento, entre ellas, los titulares de las agencias municipales y de policía, en los términos previstos por el artículo 79 de dicha normativa,²² que precisa que en los Municipios de usos y costumbres, la elección de Los Agentes Municipales, de Policía y los Representantes de Núcleos Rurales,

²⁰ Controversias constitucionales 56/2018, páginas 27 y 28, y 115/2018, páginas 18 y 19. Ambas resueltas por unanimidad de votos, en sesiones de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho y trece de febrero de dos mil diecinueve, respectivamente.

²¹ **Artículo 17.**- Son categorías administrativas dentro del nivel de Gobierno Municipal:

I.- Agencia Municipal: Para tener esta categoría, se requiere que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes: y

II.- Agencia de Policía: Para tener esta categoría se requiere que la población cuente con un mínimo de cinco mil habitantes.

²² **Artículo 79.**- La elección de Los Agentes Municipales, de Policía y los Representantes de Núcleos Rurales, se sujetará al siguiente procedimiento:

I.- Dentro de los cuarenta días siguientes a la toma de posesión del Ayuntamiento, éste lanzará la convocatoria para la elección de Los Agentes Municipales, de Policía y los Representantes de Núcleos Rurales; y

II.- La elección se llevará a cabo en la fecha señalada por el Ayuntamiento teniendo como límite el quince de marzo. Las autoridades auxiliares del ayuntamiento entrarán en funciones al día siguiente de su elección.

En los Municipios de usos y costumbres, la elección de Los Agentes Municipales, de Policía y los Representantes de Núcleos Rurales, respetará y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

respetará y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.

66. Las atribuciones y obligaciones de la persona titular de una agencia de policía son diversas, por ejemplo: vigilar el cumplimiento de la normatividad municipal, estatal y federal; cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar; promover el establecimiento de servicios públicos.²³ De manera destacada, es importante precisar que a las agencias de policía les son autorizados en cada ejercicio fiscal una partida de recursos y deben informar al ayuntamiento sobre el destino y aplicación de ellos y presentar la documentación respectiva.²⁴
67. Por otro lado, la Ley Orgánica Municipal prevé que los agentes municipales pueden ser removidos por causa grave, a través de sesión de cabildo y por mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento.²⁵
68. En cuanto al reconocimiento o creación de las categorías administrativas dentro del orden de gobierno municipal, la Ley Orgánica Municipal dispone que los centros de población que estimen haber llenado los requisitos (es decir, que la localidad cuente con un mínimo de cinco mil habitantes), podrán ostentar dicha categoría por declaratoria del Congreso local.²⁶
69. En otro aspecto, el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal²⁷ señala que el Congreso local podrá emitir el decreto de cambio de categoría administrativa (es decir, de agencia de policía a agencia municipal, y viceversa), si se reúnen estos

²³ **Artículo 80.**- Corresponden a Los Agentes Municipales, de Policía y los Representantes de Núcleos Rurales las siguientes obligaciones:

I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y reglamentos que expida el Ayuntamiento, así como las disposiciones legales federales y estatales y reportar al Presidente Municipal, las violaciones a las mismas;
II.- Informar al Presidente Municipal de todos los asuntos relacionados con su cargo;
III.- Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar; reportando ante los cuerpos de seguridad pública las acciones que requieran de su intervención;
IV.- Promover el establecimiento de los servicios públicos y vigilar su funcionamiento;
V.- Promover y participar en la sanitización de los mercados y centros de abasto, coordinadamente con su Ayuntamiento;
VI.- Promover la integración de comités de colaboración ciudadana como coadyuvantes en las acciones de bienestar de la comunidad;
VII.- Informar anualmente a la asamblea general de la población, sobre el monto, destino y aplicación de los recursos proporcionados por el Ayuntamiento, y de las labores de gestión realizadas;
VIII.- Informar al Ayuntamiento sobre el destino y aplicación de los recursos ministrados por éste y remitirle en forma mensual la documentación comprobatoria respectiva; así (sic) informar al Ayuntamiento la recaudación por concepto (sic) agua que hayan realizado, por sí o a través de sus comités.
IX.- Cuidar y proteger los recursos ecológicos con sujeción a la ley aplicable;
X.- Participar en el Concejo de Desarrollo Social Municipal para la priorización de sus obras; y
XI.- Las demás que le señalen las leyes, reglamentos o acuerdos del Ayuntamiento.

²⁴ **Artículo 43.**- Son atribuciones del Ayuntamiento:

XXII Bis.- Dar cuenta al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, de los recursos entregados y ejecutados a todas y cada una de las Agencias Municipales de Policía, de cada ejercicio fiscal de conformidad con la normatividad aplicable.

Artículo 44.- El Ayuntamiento no deberá:

X.- Retener las participaciones a las Agencias Municipales y de Policía, que reciben de manera mensual según el presupuesto de egresos autorizado en cada ejercicio fiscal correspondiente.

²⁵ **Artículo 47.**- Los acuerdos de sesión de Cabildo se tomarán de forma transparente, por mayoría simple o calificada de sus integrantes. Se entenderá por mayoría simple, la votación de la mitad mas uno de los miembros del Ayuntamiento. Por mayoría calificada, la votación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Se requiere el voto de la mayoría calificada para dictar los siguientes acuerdos: (...)

III.- Remover de su cargo por causa grave a los Agentes Municipales, de Policía y a los Representantes de Núcleos Rurales en los términos del artículo 85 de esta Ley;

²⁶ **Artículo 18.**- Los centros de población que estimen haber llenado los requisitos para cada denominación o categoría administrativa, podrán ostentar las que les correspondan, en el primer caso mediante declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado; en el segundo por declaratoria del mismo Congreso.

²⁷ **Artículo 20.**- El Congreso podrá emitir el decreto para cambiar la categoría administrativa de los centros de población de los municipios, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que el Ayuntamiento interesado lo solicite por escrito al Congreso y exista acta de cabildo aprobando el cambio;
II.- Que el centro de población de que se trate tenga el número de habitantes requeridos por esta Ley; y
III.- Que el número de habitantes del centro de población de que se trata se acredite con la documental, instrumental o certificación que expida el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Cuando a un centro de población le ha sido aprobada o declarada por este Congreso, alguna denominación o categoría administrativa, deberán trascurrir al menos cinco años para solicitar el cambio a la siguiente categoría administrativa.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

requisitos: que el ayuntamiento lo solicite por escrito al congreso y exista acta de cabildo aprobando el cambio; que el centro de población tenga el número de habitantes requeridos; que este último requisito se acredite con documental, instrumental o certificación que expida el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

70. Además de lo anterior, al tomar en consideración la forma que la legislación prevé para la asignación y/o cambios de denominaciones y rectificación de nombres de los centros de población dentro del gobierno municipal, se observa que, en términos generales, el legislador local diseñó un mecanismo de colaboración entre el Congreso estatal y los ayuntamientos. Para mayor claridad, en el siguiente cuadro se ilustra lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal:

	Aprobación	Declaración
Ostentar alguna de las denominaciones (Art. 18)	Congreso	Ayuntamiento
Cambio de denominación (Art. 19)	(No se precisa)	Ayuntamiento Congreso
Ostentar una categoría administrativa (Art. 18)	(No se precisa)	Congreso
Cambió de categoría administrativa (Art. 20)	Ayuntamiento	Congreso
Rectificación o modificación del nombre de las poblaciones (Art. 20 bis)	Congreso	Ayuntamiento

71. Para asignar una determinada denominación a un centro de población y rectificar o modificar su nombre, el legislador fue claro en establecer que es necesaria la aprobación del Congreso y es al ayuntamiento a quien le corresponde hacer la declaración. Para el caso del cambio de categoría se requiere la aprobación del ayuntamiento, pero es el Congreso quien hace la declaración.
72. Con lo anterior se confirma la existencia de un mecanismo de colaboración entre el Congreso y el municipio correspondiente pues, se reitera, para ostentar denominaciones o cambiarlas, modificar categorías administrativas y rectificar nombres de poblaciones, es necesario un pronunciamiento de ambos órganos, ya sea aprobando o haciendo la declaración respectiva.
73. No obstante, como se determinó en el apartado anterior, esa claridad no se aprecia explícitamente en el segundo supuesto previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, es decir, tratándose de los casos en los cuales los centros de población consideren que cumplen los requisitos necesarios para ostentar alguna categoría administrativa, pues la Ley Orgánica Municipal solo dispone que ello sucederá por declaratoria del Congreso.
74. Sobre este punto recae gran parte del problema jurídico planteado en este asunto, pues por un lado el Municipio actor argumenta que, si en el Decreto impugnado se declaró la categoría administrativa de agencia de policía al núcleo rural El Porvenir,

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, resulta lógico que debía dársele intervención a éste antes de emitirse esa determinación, en términos de lo previsto en el artículo 115 constitucional.

75. A juicio de este Tribunal Pleno, son parcialmente **fundados** los conceptos de invalidez del Municipio y por tanto debe **invalidarse** el Decreto impugnado, por las siguientes consideraciones.
76. Con la reforma de mil novecientos noventa y nueve, el Poder Constituyente pretendió fortalecer las atribuciones de los ayuntamientos y los facultó constitucionalmente, en la fracción II del artículo 115, para emitir, sin contradecir la legislación local sobre la materia, la normatividad que organice la administración municipal dentro de su jurisdicción, así como las funciones y servicios públicos de su competencia.
77. También se precisaba que los precedentes de esta SCJN han considerado que la propia fracción II del artículo 115 constitucional también faculta implícitamente a los ayuntamientos para nombrar y remover a las autoridades, ya sean estas administrativas o auxiliares, que deban desempeñar las funciones y competencias que constitucional y legalmente le correspondan a ese nivel de gobierno.
78. Aunado a lo anterior, la interpretación sistemática de Ley Orgánica Municipal del Estado permite advertir un patrón en cuanto al mecanismo para tomar las decisiones relacionadas con la asignación, modificación o rectificación de denominaciones y categorías administrativas a los núcleos de población en el estado de Oaxaca. El legislador local optó por un sistema de colaboración entre el Congreso y los ayuntamientos en lo relativo a la modificación de categorías administrativas, asignación de denominaciones y rectificación de nombres.
79. En consecuencia, se reitera que independientemente que en el caso específico del reconocimiento de las categorías administrativas de agencia municipal o agencia de policía, la ley refiera que los centros de población podrán ostentar la que les corresponda por declaratoria del Congreso, **dicha disposición admite una interpretación conforme a la Constitución**, y debe interpretarse en el sentido de no prescindir de la intervención del Ayuntamiento y permitirle pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento pretendida.
80. Lo anterior hace congruente la norma interpretada con la fracción II del artículo 115 constitucional que, implícitamente faculta a los ayuntamientos para decidir en colaboración con los congresos locales, sobre la asignación o creación de autoridades administrativas dentro de su jurisdicción. También se da consistencia al sistema previsto en la legislación local que establece en términos generales una coparticipación entre el Congreso y el ayuntamiento correspondiente.
81. Ello cobra aún más sentido si se toma en cuenta que se trata de una categoría administrativa que contará, por disposición legal, con una o un agente de policía, quien se desempeñará como representante de la comunidad ante el Ayuntamiento y autoridad auxiliar de éste en la prestación y gestión de los servicios públicos y funciones que le corresponden constitucionalmente. Es decir, se trata en última instancia de un servidor público que colaborará estrechamente en la consecución de las finalidades y objetivos del plan de un gobierno popularmente electo. De ahí

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

que el principal implicado tanto en la creación de categorías administrativas como en el nombramiento de la persona titular de ellas, sea el propio Ayuntamiento de que se trate.

82. Este reconocimiento que se hace en el sentido de que el ayuntamiento debe pronunciarse, mediante una declaración o aprobación, en relación con una solicitud presentada por los representantes de un centro de población para ostentar alguna categoría administrativa, previo a que el Congreso del Estado emita el decreto de declaración correspondiente, no significa en modo alguno que la manifestación del ayuntamiento pueda ser discrecional o arbitraria.
83. Ello es así, debido a que el artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal establece como una facultad potestativa de los centros de población el ostentar la categoría administrativa que les corresponda, cuando estimen haber llenado los requisitos previstos para ello. Por tal razón, el pronunciamiento que haga el ayuntamiento debe fundamentarse y motivarse en relación con los requisitos legales previstos para la procedencia del reconocimiento de un centro de población como categoría administrativa de agencia de policía.
84. Esto es importante precisarlo, ya que no basta que el ayuntamiento se niegue, bajo cualquier justificación, a que un centro de población sea reconocido con cierta categoría administrativa para que, en consecuencia, el Congreso deba proceder en iguales términos, pues este órgano debe valorar si efectivamente las razones del ayuntamiento son suficientes para evidenciar que no se actualizan los requisitos legales para que proceda la declaración de categoría administrativa correspondiente.

c) Caso concreto: El porvenir

85. De una interpretación conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal se advierte que, aunque el reconocimiento de una categoría administrativa a una población debe ser hecha por declaración del Congreso, al observar lo previsto por la fracción II del artículo 115 constitucional y el sistema previsto por el legislador local para emitir determinaciones sobre denominaciones poblacionales, cambios de categorías administrativas y rectificación de nombres, se advierte que se configuró explícitamente un mecanismo de colaboración entre el Congreso local y los ayuntamientos al momento de hacer reconocimientos oficiales sobre tales aspectos.
86. Cuando se trata de una determinación sobre reconocimiento para ostentar la categoría administrativa de agencia de policía dentro de un municipio, es válido sostener que el ayuntamiento correspondiente debe pronunciarse sobre la procedencia de lo pretendido, ya sea emitiendo su aprobación o declaración correspondiente.
87. Precisado lo anterior, procede el estudio del nivel de participación otorgada al municipio actor en el procedimiento que derivó en la aprobación del decreto legislativo impugnado, mediante el cual se reconoció al núcleo rural El porvenir la categoría administrativa de agencia de policía, perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, y con ello, estar en posibilidad de determinar si se cumplió con la normativa aplicable.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

88. En primer lugar, resulta oportuno señalar que, como se desprende de autos, el Poder Legislativo local, omitió remitir las constancias relativas al decreto impugnado, así como de los actos que se le atribuyen, toda vez que, al dar contestación a la demanda se limitó a remitir las constancias relativas al diverso Decreto 2499, aprobado el treinta de octubre de dos mil veinticuatro, el cual no es materia de la presente *litis*.
89. No obstante a lo anterior, de las constancias remitidas por la comunidad El porvenir, se desprende que, mediante diversos escritos —entre ellos los de fecha veintidós de mayo y veintiuno de agosto, ambos de dos mil veinticuatro— dirigidos al Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, el representante, el secretario y el tesorero del núcleo rural, le solicitaron de su intervención para obtener la elevación a la categoría administrativa denominada agencia de policía.²⁸
90. Asimismo, por escrito recibido el veintiocho de agosto de dos mil veinticuatro en sede del Congreso del Estado de Oaxaca, fue solicitado por los representantes del núcleo rural el apoyo del Congreso local para obtener la elevación de categoría, sin que de las constancias remitidas se advierta que la misma petición fuera presentada ante la autoridad municipal. Cabe precisar que, las únicas peticiones realizadas al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni se encuentran fechadas del dieciocho de enero de dos mil cinco y veintiocho de enero de dos mil siete, según se desprende de autos.²⁹
91. Ahora bien, del dictamen emitido por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, de veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro se observan los antecedentes y consideraciones que se tomaron en cuenta con el fin de resolver respecto la petición formulada por el núcleo rural El porvenir, entre los que destacan:

I. ANTECEDENTES:

...

3. En atención a la solicitud presentada y a los documentos a que se ha hecho referencia en el punto que antecede, el dos de septiembre de dos mil veinticuatro, los integrantes de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura, emitieron acuerdo de requerimiento al Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, para que, con una perspectiva intercultural, en atención a la solicitud realizada por el representante de una comunidad indígena y apoyada por cuatro comunidades indígenas más, pertenecientes a ese mismo Municipio de San Pedro Quiatoni, manifestara dentro del término de tres días hábiles, contados a partir de su legal notificación, su conformidad con respecto a la solicitud de reconocimiento con la categoría administrativa de Agencia de Policía, realizada por los Representantes del Núcleo Rural El Porvenir, del Municipio de San Pedro Quiatoni, apercibiéndolo que en caso de no realizar alguna manifestación se le tendrá por perdido su derecho dentro del presente expediente, continuándose con el trámite solicitado. Lo anterior en términos de los dispuesto en el artículo 119, 124 y 127 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, acuerdo que fue debidamente notificado el doce de septiembre de dos mil veinticuatro, mediante Cédula de Notificación dirigida al Ciudadano Marcelo García Sánchez, Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca, tal y como se acredita de las constancias que obran en autos. (sic)

²⁸ Páginas 398 a 404 del expediente.

²⁹ Páginas 346 y 347 del expediente.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

4. La Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios no ha recibido manifestación alguna del Presidente Municipal de San Pedro Quiatoni, con motivo de la notificación del acuerdo que se menciona en el numeral que antecede. No obstante, haber transcurrido seis días hábiles desde la fecha de notificación del acuerdo referido. Tal como se acredita con la razón que obra en autos del presente asunto.

II. CONSIDERANDOS:

PRIMERO: La Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver sobre el asunto antes mencionado de acuerdo a lo establecido en los artículos 63, 64 y 65 fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

...

TERCERO: Respecto al nombre de la Localidad, con base en las documentales especificadas en el apartado de *ANTECEDENTES* del presente Dictamen, los promoventes adjuntan escritos signados por parte del Representante, en donde se hace constar el nombre de la Localidad “El Porvenir” por lo que se estima reconocerla con tal nombre, respetando el derecho fundamental de autodeterminación de los Pueblos y Comunidades Indígenas recocida por nuestra Constitución Federal, así como de nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en el artículo 16.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, estima procedente emitir el decreto correspondiente por el que se aprueba el reconocimiento con la Categoría Administrativa de Agencia de Policía a favor de la Localidad “El Porvenir” perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.

92. En primer lugar, en este punto resulta oportuno señalar que de las constancias remitidas por las partes no existe prueba de que —como fue señalado en el Dictamen de la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios— dicha Comisión haya dado vista, notificado, otorgado alguna intervención o requerido la aprobación del Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca respecto al cambio de categoría administrativa del núcleo rural “El Porvenir”. Por el contrario, solo se limitó a apercibir de que en caso de que el municipio no realizara alguna manifestación se le tendría por perdido su derecho y se continuaría con el trámite solicitado.
93. El apercibimiento formulado por el Congreso local no convalida la obligación que tenía de permitir formalmente la posibilidad de que el Ayuntamiento hiciera una declaración o se pronunciara en el sentido de aprobar o no la solicitud de los habitantes de El porvenir, aportara los elementos que estimara pertinentes y, en su caso, ello fuera tomado en consideración al momento de determinar si procedía hacer la declaración administrativa en cuestión.
94. Al no haberse hecho así y prescindirse del pronunciamiento del Ayuntamiento a la solicitud de reconocimiento, el Congreso demandado transgredió la facultad que reconoce la CPEUM a los ayuntamientos para organizar su administración, su funcionamiento y prestar los servicios públicos que le corresponden dentro de su jurisdicción, prevista en la fracción II del artículo 115. Por ello, **lo procedente es declarar la invalidez del Decreto impugnado.**

d) Derecho a la consulta indígena y principio de pluriculturalidad

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

95. En otra de las vertientes de su argumentación, el Municipio promovente sostiene que se violó el derecho de sus habitantes a ser consultados de manera previa, libre e informada, antes de emitirse el decreto legislativo en cuestión; así como que durante el procedimiento que culminó con la declaración de la categoría administrativa, debió considerarse una perspectiva intercultural, por lo que solicita se declare la invalidez del Decreto 2450 impugnado.
96. Atendiendo a que en el apartado correspondiente al inciso c anterior, se analizó el fondo de la controversia constitucional planteada conforme a lo establecido en la CPEUM y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y se concluyó que el Congreso Local al emitir el Decreto impugnado transgredió la facultad del Municipio actor prevista en la fracción II del artículo 115 Constitucional, al no darle intervención para que hiciera la declaración o aprobara el cambio de categoría administrativa del núcleo rural “El Porvenir”.
97. En consecuencia, **se declaró la invalidez del Decreto 2450** del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro.
98. Por tanto, este Tribunal Pleno de la SCJN estima que resulta innecesario analizar los argumentos formulados por el Municipio actor contra el Decreto impugnado relativos a la falta de consulta previa indígena y omisión de una perspectiva pluricultural, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis por la conclusión alcanzada en este fallo.³⁰

e) Fundamentación y motivación

99. Finalmente, el promovente aduce que la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Oaxaca fundó el Decreto impugnado entre otros, en el artículo 20 TER de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, que es inaplicable en el presente asunto, lo que conduce a una indebida fundamentación y motivación.
100. Resulta innecesario ocuparse de tales argumentaciones formuladas por el Municipio actor, ya que a ningún fin práctico conduciría por la conclusión alcanzada en esta resolución. Lo anterior, debido a que en el apartado correspondiente al inciso c anterior, se analizó el fondo de la controversia constitucional planteada conforme a lo establecido en la CPEUM y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y se declaró la invalidez del Decreto impugnado por transgredir la facultad del Municipio actor prevista en la fracción II del artículo 115 Constitucional, al no darle intervención para que hiciera la declaración o aprobara el cambio de categoría administrativa del núcleo rural “El Porvenir”.

VIII. EFECTOS

³⁰ Ver el criterio contenido en la tesis número P.J. 37/2004 de rubro y texto: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Junio de 2004. Pág. 863.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2024

101. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
102. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del Decreto número 2450 del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, a través del cual se aprueba el reconocimiento de categoría administrativa de agencia de policía a favor del núcleo rural El porvenir, perteneciente al Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Oaxaca.
103. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de esta resolución al Congreso del Estado de Oaxaca.

IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

R E S U E L V E

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto del posible refrendo y publicación del Decreto número 2450, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, de conformidad con el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia, por las razones contenidas en el apartado correspondiente.

TERCERO. Se reconoce la **validad** del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (al tenor de la interpretación conforme propuesta).

CUARTO. Se declara la **invalidez** del Decreto número 2450, del Congreso del Estado de Oaxaca, aprobado el veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro.

QUINTO. Esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

NOTIFÍQUESE; mediante oficio al Ayuntamiento de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y al Secretario General de Gobierno, todos del Estado de Oaxaca y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 293/2024

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PROYECTO