

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
216/2024

ACTOR: MUNICIPIO DE LA REFORMA,
DISTRITO DE PUTLA, ESTADO DE
OAXACA

DEMANDADOS: PODERES LEGISLATIVO
Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: GRETHELL LÓPEZ GARCÍA

SECRETARIO AUXILIAR: ADRIÁN ESTRADA MENA

COLABÓ: MIGUEL ÁNGEL RANGEL IBARRA

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: El Municipio actor impugna el Decreto 2329, aprobado por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en su sesión extraordinaria de tres de julio de dos mil veinticuatro, el cual declara procedente la suspensión del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, electo para el periodo constitucional de dos mil veintitrés a dos mil veinticinco, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de Desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV, del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Asimismo, impugna la retención de las participaciones provenientes los Ramos 28 y 33, por parte del Titular del Ejecutivo, a través de su Secretaría de Gobernación, así como el nombramiento o designación del comisionado o administrador del Ayuntamiento suspendido, y la iniciativa, discusión y aprobación del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que prevé la facultad del Congreso de esta entidad para declarar la suspensión y desaparición de Ayuntamientos.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver del presente asunto.	12-13

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS GENERALES, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS	<p>Se tienen como actos impugnados el Decreto 2329, por el que se declara procedente la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro, así como la retención de las participaciones provenientes los Ramos 28 y 33, y el nombramiento o designación del comisionado o administrador del Ayuntamiento.</p> <p>Además, se tiene como norma reclamada el artículo 59, fracción IX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.</p>	13-15
III.	EXISTENCIA DE LAS NORMAS Y LOS ACTOS IMPUGNADOS	<p>Por un lado, se tienen como actos y normas existentes el Decreto 2329, por el que se declara procedente la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 20 de julio de 2024, así como el artículo 59, fracción IX de la Constitución Política del Estado.</p> <p>Por otro lado, se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos relativos a la retención de las participaciones provenientes los Ramos 28 y 33, y el nombramiento o designación del comisionado o administrador del Ayuntamiento, al no haberse acreditado su existencia.</p>	15-18
IV.	OPORTUNIDAD	La presentación de la demanda fue oportuna .	18-21
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada .	21-22
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca, demandados en la presente vía, tienen legitimación pasiva .	22-24

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se declara infundada la causa de improcedencia relativa a la litispendencia, prevista en el artículo 19, fracción III de la Ley Reglamentaria, planteada por el Poder Ejecutivo demandado.	24-30
		Se declara infundada la causa de improcedencia, consistente en falta de legitimación activa, hecha valer por el Poder Legislativo demandado.	
		Se declara infundada la causal de improcedencia, consistente en falta de legitimación activa, hecha valer por el Poder Ejecutivo demandado.	
		De conformidad con lo determinado en el apartado III.3. de la presente resolución, resulta innecesario analizar las causas de improcedencia y de sobreseimiento hechas valer por el Poder Ejecutivo demandado, en relación con la retención de las participaciones correspondientes al Municipio actor.	
VIII.	ESTUDIO DE FONDO	VIII.1. Parámetro de regularidad constitucional relativo a la suspensión de Ayuntamientos. En este apartado, se desarrolla el parámetro de constitucionalidad que se aplicará al estudio de las normas y los actos impugnados, particularmente, sobre el contenido del artículo 115, fracción I, párrafos tercero y quinto, de la Constitución Federal, y su interpretación.	30-63
		VIII.2. Análisis de constitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Son infundados los argumentos del Municipio actor respecto a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 59, fracción IX de la Constitución local.	
		VIII.3. Análisis de constitucionalidad del Decreto impugnado.	

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

		<p>Son infundados los argumentos del Municipio actor respecto a la falta de fundamentación y motivación del Decreto reclamado.</p> <p>Son infundados los argumentos del Municipio actor, respecto a que el Decreto se emitió por una autoridad incompetente para ello.</p> <p>Son fundados los argumentos del Municipio actor respecto a la falta de notificación y violación a su derecho de audiencia para oponer pruebas y hacer los alegatos correspondientes.</p>	
IX.	EFFECTOS	<p>Se declara la invalidez del Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro.</p>	63-64
X.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados en el apartado III.3. de esta resolución.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.</p> <p>CUARTO. Se declara la invalidez del Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento</p>	64

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

		<p>Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro.</p> <p>QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca y el Semanario Judicial de la Federación.</p>	
--	--	--	--

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
216/2024**

**ACTOR: MUNICIPIO DE LA REFORMA,
DISTRITO DE PUTLA, ESTADO DE
OAXACA**

**DEMANDADOS: PODERES LEGISLATIVO
Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA**

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: GRETHELL LÓPEZ GARCÍA

SECRETARIO AUXILIAR: ADRIÁN ESTRADA MENA

COLABÓ: MIGUEL ÁNGEL RANGEL IBARRA

Ciudad de México. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al *******, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la **Controversia Constitucional 216/2024**, promovida por el Municipio La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, en la que impugna: **(i)** la suspensión del Ayuntamiento mediante el Decreto número 2329, emitido por el Congreso del Estado en su sesión extraordinaria de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro; **(ii)** la retención de las participaciones que le corresponden al Municipio actor, provenientes de los Ramos 28 y 33; **(iii)** la designación de comisionado o administrador del Ayuntamiento; y, **(iv)** el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes del acto impugnado.** El veintisiete de febrero, dieciséis de agosto, veintidós de septiembre, cuatro y diecinueve de octubre y veintidós de diciembre, todos de dos mil veintitrés, y veinticinco y veintinueve de enero, dos de febrero y diecinueve de junio, todos de dos mil veinticuatro, integrantes del

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, servidores públicos del Gobierno de dicha entidad y autoridades de las Agencias de Estanzuela Grande y Río Tigre, se reunieron para dar atención al conflicto de distribución de recursos entre el referido Municipio y dichas agencias.

2. Sin haberse resuelto dicha problemática, el dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro, un grupo de pobladores de la agencia municipal de Estanzuela Grane privó de la libertad al Presidente Municipal de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca.¹
3. Ante esta situación, con fecha de veinticinco de junio de dos mil veinticuatro, el Director Jurídico de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca, por oficio número SEGO/SDD/DJ/1380BIS/2024 de fecha dieciocho de junio de ese mismo año, hizo del conocimiento del Congreso estatal la problemática acontecida en el Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, derivado de diversos hechos de violencia como la retención ilegal del Presidente Municipal y tres policías en la Comunidad de la Estanzuela, en la Cabecera Municipal, así como bloqueos a Agencias Municipales, lo que, a su juicio, generó condiciones de ingobernabilidad.
4. Consecuentemente, en la misma fecha de veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios del

¹ Ello se tiene como hecho notorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles –aún aplicable, al no haberse publicado la declaratoria de entrada en vigor a que se refiere el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares–, a partir de las notas periodísticas que se pueden consultar en las siguientes páginas de internet:

- <https://oaxaca.quadratin.com.mx/pide-familia-liberacion-del-edil-de-la-reforma-putla-su-vida-en-riesgo/>
- <https://imparcialoaxaca.mx/los-municipios/en-riesgo-vida-del-edil-de-la-reforma-putla-urgen-su-hospitalizacion/>
- <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/municipios/cumple-1-mes-retenido-edil-de-la-reforma-por-entrega-de-recursos-acusan-omision-del/>
- <https://cuartaplana.com/2024/07/Ciudadanos-piden-liberacion-del-edil-de-La-Reforma,-Putla,-en-la-Mixteca/>
- <https://libertad-oaxaca.info/edil-de-la-reforma-putla-lleva-un-mes-retenido-por-un-grupo-armado-familias-exigen-accion-inmediata/>
- <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/06/26/estados/preocupa-salud-de-presidente-municipal-retenido-en-la-reforma-familiares-5261>

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Congreso del Estado de Oaxaca radicó dicho oficio en el expediente CPGAA/578/2024, requirió al promovente para que ratificara su escrito inicial e instruyó para que se requiriera al representante jurídico del Municipio de La Reforma, Putla, Oaxaca, a fin de que manifestara lo que a su derecho conviniera. En esa misma fecha, se realizó la diligencia por la que el Director Jurídico de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca ratificó su oficio de dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.

5. El mismo veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, se ordenó notificar al Síndico Municipal de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, en su calidad de Representante Jurídico del Ayuntamiento, para que en un plazo de tres días naturales compareciera ante la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios e hiciera las manifestaciones que a su derecho conviniera.
6. En el mismo acuerdo, se estimó que no existen las condiciones de seguridad en el Municipio de La Reforma, Putla, Oaxaca, "... tal y como lo ha manifestado el Director Jurídico adscrito a la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca..." por lo que se ordenó que la notificación se hiciera por estrados.
7. El dos de julio de dos mil veinticuatro, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios emitió el acuerdo con proyecto de Decreto correspondiente al expediente número CPGAA/578/2024, en el cual se determinó que era procedente el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, por considerar acreditada la existencia de conflictos internos y desacuerdos suscitados entre el Ayuntamiento referido y comunidades de su adscripción.
8. Se estimó actualizada la causa prevista en el artículo 58, fracción IV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, toda vez que, a su juicio, dada la situación política y social que atraviesa el Municipio interesado con las Agencias de la Estanzuela Grande y Río Tigre, se han generado hechos de violencia

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

reiterados, retenciones ilegales de autoridades municipales, de seguridad pública e incluso de civiles pertenecientes a la comunidad de la Estanzuela, así como bloqueos a agencias municipales. Además, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios del Congreso del Estado de Oaxaca consideró que con lo anterior era presumible la ingobernabilidad en dicho municipio.

9. En el acuerdo en mención, se determinó dar inicio al procedimiento de desaparición del Ayuntamiento y decretar la suspensión de este ante la situación de ingobernabilidad existente en el Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca. Dicha suspensión se estimó procedente en tanto el Municipio interesado fue notificado por estrados para el efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera.
10. Asimismo, se determinó que la suspensión estaría vigente hasta que se resuelva de fondo el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; lo que tendría como consecuencia que, a fin de no afectar las funciones esenciales y la prestación de servicios públicos competencia de dicho Ayuntamiento, se le notificara la determinación anterior al Titular del Poder Ejecutivo para que nombrara a un Comisionado Municipal Provisional, en términos de lo dispuesto en el artículo 66, primer y segundo párrafos, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
11. En esa misma fecha, la secretaria Municipal del Ayuntamiento de La Reforma solicitó a la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios del Congreso estatal la expedición de copias del expediente que se encontraba conociendo e integrando dicha comisión en relación con la desaparición de poderes del referido ayuntamiento.
12. El dictamen en referencia se aprobó en Sesión Extraordinaria del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de tres de julio de dos mil veinticuatro, con treinta y seis votos a favor y cero votos en contra.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

13. Ese mismo día, por oficio número ALR/SM/103/2024 presentado ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso local, integrantes del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca realizaron diversas manifestaciones en relación con la suspensión y/o desaparición de dicho ayuntamiento, en alusión al dictamen y al decreto de suspensión e inicio del procedimiento de desaparición de éste, derivado de la publicación de la Gaceta Parlamentaria de tres de julio de dos mil veinticuatro.
14. Con fecha cuatro de julio de dos mil veinticuatro, se reunieron en la Agencia Municipal de Estanzuela los agentes municipales de dicha agencia, así como los agentes de Río Tigre. Después de dicha reunión, el Presidente Municipal de La Reforma fue liberado.²
15. Finalmente, el “Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca” fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro.
16. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito suscrito por Cipriano Arturo Guzmán Bohórquez, ostentándose como Presidente Municipal de Estanzuela Grande, La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia

² Ello se acredita a partir de las constancias de la presente controversia constitucional, así como ser un hecho notorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como de las notas periodísticas y comunicados de prensa que se pueden consultar en las siguientes páginas de internet:

- <https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/informa-sego-liberacion-del-presidente-depuesto-de-la-reforma/#:~:text=Oaxaca%20de%20Ju%C3%A1rez%2C%20Oax.,el%20pasado%2018%20de%20mayo.>
- <https://entidadoaxaca.mx/2024/07/liberan-a-edil-de-la-reforma-putla/>
- <https://www.rioaxaca.com/2024/07/05/liberan-a-edil-de-la-reforma-tras-suspender-al-ayuntamiento-de-sus-funciones/>

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

de la Nación el dos de agosto de dos mil veinticuatro, promovió controversia constitucional en la que impugnó los siguientes actos:

“IV. ACTO CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICO (SIC):

- a) LA SUSPENSION (SIC) DEL AYUNTAMIENTO MEDIANTE DECRETO NUMERO (SIC) 2329, EMITIDO POR LOS INTEGRANTES DE LA SEXAGESIMA (SIC) LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
- b) LA RETENCION (SIC) DE LAS PARTICIPACIONES MUNICIPALES ADEMAS LAS RESPECTIVAS AL RAMO 28 Y 33. POR PARTE DEL TITULAR DEL EJECUTIVO Y EL TITULAR DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA.
- c) NOMBRAMIENTO O DESIGNACION (SIC) DEL COMISIONADO O ADMINISTRADOR DEL AYUNTAMIENTO SUSPENDIDO HOY ACTOR. POR PARTE DEL JECUTIVO (SIC) ESTATAL POR MEDIO DE SU SECRETARIO DE GOBIERNO.
- d) LA INICIATIVA, DISCUSIÓN, APROBACION (SIC) DEL ARTÍCULO 59 FRACCIÓN IX DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA, QUE PREVE (SIC) LA DESAPARICION (SIC) DEL AYUNTAMIENTO POR CONFLICTOS REITERADOS. DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.”

17. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Municipio actor adujo como preceptos constitucionales vulnerados, los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes a fin de demostrar la inconstitucionalidad de los actos y normas reclamados. Para sustentar lo anterior, expone los siguientes argumentos:

Primer concepto de invalidez, relativo a la falta de fundamentación y motivación del Decreto número 2329, así como la vulneración a la garantía de audiencia.

- El Municipio actor señala que el Decreto por el que se declaró procedente la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, electo para el periodo constitucional 2023-2025, carece de una debida fundamentación y motivación, ya que no señala cuál es la causa y el tipo de suspensión.
- Considera que, si bien el Decreto se funda centralmente en el artículo 58, fracción IV de la Ley Orgánica del Municipal del Estado de Oaxaca, el cual señala como causa grave para la desaparición de un Ayuntamiento, los conflictos reiterados que hagan imposible el cumplimiento de los fines o ejercicio de las funciones del Ayuntamiento, el Decreto no señala cual es la causa y tipo de suspensión, ya que se fundamenta en el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Señala que el Decreto debía especificar las causales de suspensión, y se le debió dar la oportunidad de ser oído y vencido en juicio.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

- Estima que lo único que fundamentó la autoridad, es la procedencia de suspensión de ayuntamientos, aplicando de manera indebida las causales de procedencia para la desaparición de estos, lo que deja en claro que no se fundó y motivó debidamente.
- Alega que el Decreto no especifica el artículo en el que se prevén las causales para la suspensión de ayuntamientos, ni el artículo de la Ley Secundaria que regula y pormenoriza la emisión del Decreto.
- Aduce que la mera mención de que la Constitución local faculta al Congreso a suspender los ayuntamientos, no es suficiente para sostener la debida fundamentación y motivación.
- Refiere que todo lo anterior, vulnera los artículos 14 y 16, en relación con el 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Manifiesta que no se le notificó respecto al procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, ni se le permitió ofrecer pruebas, hacer los alegatos correspondientes, no a ser escuchado antes de tomar la decisión de declarar la suspensión del Ayuntamiento.

Segundo concepto de invalidez, relativo a la inconstitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

- El promovente considera que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local es de igual contenido al diverso artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el cual ya había sido declarado inconstitucional.
- Señala que, al resolver la controversia constitucional 31/2014, este Alto Tribunal declaró la inconstitucionalidad del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por no señalar cuáles son las causales de suspensión, por cuanto tiempo sería y la modalidad de la misma.
- Señala que si bien, el artículo 59, fracción IX, hace referencia a que se atenderán las causas graves en la ley reglamentaria, considera que dicha ley secundaria no lo hace así, y de ahí deriva la inconstitucionalidad del artículo impugnado.
- Asimismo, considera que, de conformidad con el artículo 42, fracción XV, del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de, el procedimiento de suspensión de Ayuntamientos corresponde a la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, y no así a la Mesa Directiva de dicho órgano legislativo, por lo que el Decreto impugnado se emitió por una autoridad incompetente para ello.
- Finalmente, alega que se viola el principio de taxatividad, pues la norma que prevé la suspensión del Ayuntamiento, al ser una expresión de la capacidad punitiva del Estado, no puede presentar ambigüedades. Al respecto, considera que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local es ambiguo, pues no prevé las hipótesis bajo las cuales se puede suspender el Ayuntamiento, su temporalidad, ni consecuencias.

18. En el último apartado de su demanda, el Municipio actor solicitó la medida cautelar de los efectos y consecuencias de la suspensión del Ayuntamiento de la Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, de la designación del comisionado y/o administrador del Ayuntamiento suspendido, y/o la retención de las participaciones que le corresponden, provenientes de los Ramos 28 y 33, hasta la resolución del fondo del presente asunto.
19. **Radicación y turno.** El cinco de agosto de dos mil veinticuatro, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte tuvo por recibido el escrito de demanda y ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

a la Controversia Constitucional 216/2024. Asimismo, turnó el expediente a la ponencia del entonces Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para instruir el procedimiento correspondiente.

20. **Admisión y trámite.** El veinte de agosto de dos mil veinticuatro, el Ministro Instructor admitió a trámite la controversia constitucional, tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo ambos del Estado de Oaxaca, no así a la Secretaría de Gobierno de la entidad, por tratarse de un órgano subordinado a la autoridad señalada en segundo lugar, y ordenó emplazarles para que, dentro del plazo de treinta días hábiles, presentaran su contestación a la demanda y se les requirió para que, en ese momento, remitieran copias certificadas de todas las documentales relacionadas con el Decreto 2329 y al segundo en mención también le requirió copia certificada del periódico oficial en el que se hubiere publicado la norma impugnada.
21. En el mismo acuerdo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.
22. **Suspensión.** Por acuerdo de veinte de agosto de dos mil veinticuatro, dictado en el incidente de suspensión de la **Controversia Constitucional 216/2024**, el entonces Ministro Instructor determinó, por una parte, negar la suspensión en los términos solicitados por la parte actora en su escrito inicial, al estimar que la Ley Orgánica Municipal faculta al Poder Legislativo estatal para declarar la suspensión de un Ayuntamiento, por las causas y conforme al procedimiento previsto en la ley; además que, en caso de que se actualice la suspensión, el Ejecutivo local podrá nombrar a un encargado de la Administración Municipal. En ese sentido, consideró que otorgar la suspensión afectaría las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.
23. Por otra parte, en el mismo acuerdo, se determinó conceder la suspensión solicitada para que el Poder Ejecutivo local, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se abstuviera de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales, y además recursos que correspondan al municipio. Esto, para salvaguardar la tutela jurídica respecto a la continuidad en el ejercicio de las funciones del gobierno actor hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

24. Aunado a ello, se precisó que el Poder Ejecutivo estatal deberá efectuar los pagos correspondientes al Municipio actor, a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos conforme a la normativa aplicable y a las constancias con las que cuente para acreditarlo, en la inteligencia de que, conforme a las constancias que obran en autos, se advierte la emisión de un Decreto por el que fue suspendido el ayuntamiento, por lo que dichos recursos serán entregados a las personas que correspondan conforme a ese procedimiento, en los términos que disponga la Ley Orgánica Municipal estatal.
25. **Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.** Por escrito presentado el quince de noviembre de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Máximo Tribunal, el Diputado Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, en su carácter de representante legal de la propia legislatura, presentó la contestación de demanda, la cual fue acordada el trece de diciembre de dos mil veinticuatro. En el documento, dicha autoridad expuso lo siguiente:

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

- Señala que la parte actora se ostenta como Presidente Municipal de “Estanzuela Grande, La Reforma Putla, Estado de Oaxaca”, a sabiendas que “Estanzuela Grande” es una Agencia Municipal perteneciente al Municipio de La Reforma, por lo que carece de legitimación para promover la presente controversia constitucional.
- Refiere que el mismo Decreto número 2329 fue impugnado por el Síndico Municipal, en la Controversia Constitucional 194/2024, por lo que también se actualiza la causa de improcedencia relativa a la litispendencia.

Contestación a los conceptos de invalidez.

- Respecto a los conceptos de invalidez, señala que el tres de julio de dos mil veinticuatro, se aprobó el Decreto 2329 por el cual se declara la procedencia de la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, por la causal prevista en el artículo 58, fracción IV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, mismo que fue publicado el veinte de julio de la misma anualidad.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

- Señala que el dos de julio de dos mil veinticuatro la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura emitió el dictamen con proyecto de Decreto de suspensión del Ayuntamiento, al advertirse que el Municipio se encontraba en un estado de ingobernabilidad. Esto es así, pues el veinticinco de junio de dos mil veinticuatro el Congreso del Estado recibió el oficio SEGO/SDD/DJ/1380BIS/2024, suscrito por el Director Jurídico de la Secretaría General de Gobierno, por el cual hace del conocimiento la problemática que acontece al interior del municipio de La Reforma, Putla, Oaxaca, entre los que destacan diversos hechos de violencia, destacando la retención ilegal del Presidente Municipal y tres policías de la comunidad de Estanzuela, retenidos en la cabecera municipal. Esto derivado de la falta de entendimiento entre la Cabecera Municipal y las agencias municipales.
- Aduce que con fecha de veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, los diputados integrantes de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios emitieron el acuerdo de radicación del expediente CPGAA/578/2024 y se ordenó requerir a la Secretaría de Gobierno para que ratificara el contenido de su oficio, lo cual sucedió el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.
- Mediante notificación por estrados se requirió al Síndico Municipal de La Reforma, Putla, Oaxaca, para que compareciera ante la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, a fin de manifestar lo que a su derecho convenga, sin que hiciera manifestación alguna dentro del plazo otorgado.
- Una vez analizado el expediente, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios determinó procedente iniciar el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de La Reforma, en virtud de que se había acreditado la existencia de conflictos en el municipio y sus comunidades, por lo que se presume su ingobernabilidad.
- El Congreso del Estado señala que no se vulneraron los artículos 14, 16 y 115 Constitucionales.
- Asimismo, manifiesta que son inoperantes los argumentos de la parte actora, pues el Congreso actuó conforme a sus facultades.
- Respecto a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, señala que no es inconstitucional en virtud de que no excede los límites constitucionales del artículo 115, de la Constitución Federal.
- Finalmente, considera que no procede otorgar la suspensión, al tratarse de actos consumados.

26. **Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.**

Mediante escrito remitido vía postal y recibido el día cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, en su carácter de representante legal de la entidad, del Titular del Poder Ejecutivo y de la Gubernatura del propio Estado de Oaxaca, presentó la contestación de demanda, la cual fue acordada el trece de diciembre de dos mil veinticuatro. En el escrito, dicha autoridad expuso lo siguiente:

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

- Señala que la parte actora no cuenta con legitimación, pues la representación del Municipio de La Reforma corresponde al Síndico y no al Presidente Municipal. Ello, de conformidad con el artículo 71, fracción I de la Ley Orgánica Municipal de la entidad.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

- Manifiesta que, aún y cuando el Presidente Municipal pretende acreditar su legitimación en razón de que el Síndico abandonó el cargo, lo cierto es que, para ese momento aún estaba pendiente de resolución la controversia constitucional 194/2024, en la que el Síndico de La Reforma, impugnó los mismos actos.
- La supuesta retención y/o embargo de las participaciones municipales no constituye un conflicto constitucional de invasión de esferas competenciales.
- Finalmente, señala que debe decretarse la improcedencia, pues al momento de recibir la demanda, aún estaba pendiente de resolución la controversia constitucional 194/2024, sobre la cual existe identidad de partes, actos reclamados y autoridades responsables.

Contestación a los conceptos de invalidez.

- El Ejecutivo local señala que el Decreto 2329 sí está debidamente fundado y motivado. Al respecto, señala que la parte actora pasó por alto el proceso legislativo para la aprobación del Decreto, en dónde se expresaron las circunstancias que dieron origen a la supuesta ingobernabilidad del Municipio, lo cual actualiza la causal prevista en el artículo 58, fracción IV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
- Señala que el Dictamen sí fue elaborado por la Comisión de Gobierno y Asuntos Agrarios, quien está facultada para determinar el inicio del procedimiento de suspensión de Ayuntamientos.
- Además, aduce que el Congreso del Estado actuó conforme a las facultades que le confiere la Constitución local, así como la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
- Asimismo, señala que sí se cumplió con la garantía de audiencia y debido proceso, pues mediante notificación por estrados, se requirió al Síndico Municipal para que pudieran ofrecer pruebas, hacer manifestaciones y formular alegatos antes de que se hubiera decretado la suspensión.
- Ahora bien, señala que la designación del comisionado o administrador derivó del cumplimiento del propio Decreto, en relación con el artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca que faculta al Ejecutivo local a designarlo.

27. **Pedimento.** El Fiscal General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no formularon manifestación o pedimento alguno.
28. **Alegatos y celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** Las partes no formularon alegatos en la presente Controversia Constitucional. El seis de febrero de dos mil veinticinco se celebró la audiencia respectiva en la que se tuvieron por ofrecidas las pruebas exhibidas por las partes.
29. **Cierre de instrucción.** En auto de doce de febrero de dos mil veinticinco se declaró cerrada la instrucción y se solicitó la radicación del expediente en la extinta Primera Sala de este Alto Tribunal.
30. **Radicación en la extinta Primera Sala.** El veinte de febrero de dos mil veinticinco, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia,

ordenó la remisión del presente asunto a la extinta Primera Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

31. **Retorno.** En su sesión pública ordinaria de fecha treinta de abril de dos mil veinticinco, la extinta Primera Sala determinó desechar el proyecto presentado por el entonces Ministro Ponente, por una mayoría de cuatro votos, y se acordó devolver los autos a la Presidencia de dicha Sala para que el asunto fuere retornado.
32. Finalmente, mediante acuerdo de fecha seis de mayo de dos mil veinticinco, se retornaron los autos a la Ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, para la elaboración del proyecto de resolución de la presente controversia constitucional.

I. COMPETENCIA

33. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;³ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵ publicada

³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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; [...]

⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 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.

⁵ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

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; [...]

en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, así como el Punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General 2/2025 (12a) de tres de septiembre de dos mil veinticinco, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *en el que se precisan los asuntos de su competencia y los que se delegan a otros órganos jurisdiccionales federales*,⁶ toda vez que el Municipio actor plantea una posible invasión a sus competencias por parte del Congreso y del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS GENERALES, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS

34. En términos del numeral 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ se deben fijar los actos u omisiones objeto de esta controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.
35. En primer término, se precisarán las normas, actos u omisiones que hubieren sido reclamados por el Municipio actor.

II.1. Actos reclamados

36. A partir de la lectura integral del escrito de demanda, se aprecia que el promovente impugna, en esencia, la emisión del Decreto 2329 por el que se “declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, electo para el periodo Constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de

⁶ Acuerdo General número 2/2025 (12a.), de tres de septiembre de dos mil veinticinco, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se precisan los asuntos de su competencia y los que se delegan a otros órganos jurisdiccionales federales.

SEGUNDO. Competencia reservada del Pleno de la SCJN. La SCJN conservará para su resolución: I. Las controversias constitucionales previstas en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, así como los recursos interpuestos en éstas; [...]

⁷ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad”, aprobado por los integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso estatal, el tres de julio de dos mil veinticuatro, y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 20 de julio siguiente.

37. Lo anterior, toda vez que la parte actora considera que el Decreto referido carece de la debida fundamentación y motivación, además de haber sido emitido por una autoridad incompetente para ello; lo anterior, pues considera que, quien tiene la facultad para emitirlo es la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, y no así a la Mesa Directiva del Congreso. En todo caso, aduce que se emitió en violación al debido proceso previsto para la suspensión de los Ayuntamientos, pues no se le notificó la determinación, ni se le permitió presentar pruebas o formular alegatos.
38. Por otro lado, también impugna el nombramiento o designación del Comisionado o Administrador del Ayuntamiento suspendido, por parte del Ejecutivo Estatal por medio de su Secretario de Gobierno, así como la retención de las participaciones provenientes de los Ramos 28 y 33, por parte del titular del Ejecutivo y del Titular de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca. Esto, al ser la consecuencia del Decreto impugnado, insistiendo que se emitió por una autoridad incompetente.

II.2. Normas generales reclamadas

39. Del segundo concepto de invalidez hecho valer por el Municipio actor, se advierte que combate la constitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al considerar que vulnera la seguridad jurídica del Municipio, toda vez que no prevé las hipótesis bajo las cuales se puede suspender el Ayuntamiento, su temporalidad, ni consecuencias.

40. Para efectos de claridad y precisión, a continuación, se transcribe el contenido de dicho numeral:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Artículo 59. Son facultades del Congreso del Estado:

[...]

IX. La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos respectivos.

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; [...]

III. EXISTENCIA DE LAS NORMAS Y LOS ACTOS IMPUGNADOS

41. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁸ además, de la fijación de los actos u omisiones objeto de la controversia constitucional, deben apreciarse las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.
42. En el presente caso, de la lectura de los escritos de demanda y contestaciones de demanda, así como de la valoración de las pruebas aportadas por las partes, se establece la existencia y, en su caso, la inexistencia de los actos reclamados.

⁸ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

III.1. Existencia de los actos reclamados.

43. De las constancias exhibidas por el Congreso y por el Ejecutivo ambos del Estado de Oaxaca, se advierte que es existente:
- i. El Decreto 2329 mediante el cual se declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, electo para el periodo Constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de Desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad, aprobado por el Congreso de la entidad en sesión extraordinaria del tres de julio de dos mil veinticuatro, y publicado en el Periódico Oficial estatal el veinte de julio del mismo año.
44. Su existencia queda acreditada por las constancias remitidas por las partes, incluida la documentación relativa al expediente CPGAA/578/2024 del índice de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura, el dictamen de fecha dos de julio de dos mil veinticuatro de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos agrarios, el propio Decreto 2329 de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro, el acta y la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del tres de julio de dos mil veinticuatro, en la que se aprobó el Decreto impugnado, además de su publicación en el Diario Oficial de la entidad, el veinte de julio del mismo año.

III.2. Existencia de las normas reclamadas.

45. La existencia del artículo 59, fracción IX de la Constitución Política del Estado de Oaxaca se encuentra acreditada con la publicación del Decreto número 588, mediante el cual se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial estatal el doce de mayo de dos mil diecisiete.

46. Esto, pues la sola publicación de las normas generales impugnadas es suficiente para tener por acreditada su existencia, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, de rubro: **“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.⁹

III.3. Inexistencia de los actos reclamados.

47. Ahora bien, los actos consistentes en el nombramiento o designación del comisionado o administrador del Ayuntamiento suspendido por parte del Ejecutivo Estatal, así como la retención y/o embargo de las participaciones provenientes de los Ramos 28 y 33, por parte del Titular del Ejecutivo y el Titular de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca, se estiman **inexistentes**.
48. Lo anterior, toda vez que el Municipio actor no aportó las constancias a partir de las cuales se demuestre la existencia de dichos actos, ni se advierte de los autos que constan en el expediente de la presente controversia constitucional que se hayan materializado los actos impugnados.
49. No se omite señalar que, de la lectura del Decreto impugnado, se advierte que su artículo segundo instruye que se comuniquen el mismo al Titular del Poder Ejecutivo para los efectos previstos en el primer párrafo del artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca,¹⁰ el cual prevé la facultad del Poder Ejecutivo estatal de nombrar, de manera inmediata, a un encargado de la administración municipal. Sin embargo, en las constancias del expediente del asunto que se conoce, no se advierte oficio, documento o prueba alguna que acredite la existencia del acto reclamado.

⁹ Tesis 2a./J. 65/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Agosto de 2000, página 260, registro digital 191452.

¹⁰ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**

Artículo 66.- Cuando se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el Congreso del Estado dará vista al Titular del Poder Ejecutivo, para que de inmediato nombre a un encargado de la Administración Municipal.

[...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

50. Tampoco se omite señalar que, con su escrito de demanda, el Municipio actor acompañó copias simples de los comprobantes de los estados de cuenta bancarios a nombre del Municipio, con los que se pretendía acreditar la retención y/o embargo de las participaciones municipales. Sin embargo, este Alto Tribunal considera que lo anterior no basta para demostrar que efectivamente se materializó el acto reclamado, pues se trata de copias simples de documentos privados que no se confirman con alguna otra constancia certificada de algún oficio u orden por la que se hayan retenido dichos recursos. Por lo que dichas copias no son un documento suficiente ni idóneo para acreditar la existencia de la retención de las participaciones que aduce el accionante.
51. Por otro lado, se destaca que, al resolver el incidente de suspensión de la **Controversia Constitucional 216/2024**, el entonces Ministro Instructor concedió parcialmente la suspensión a efecto de que el Poder Ejecutivo se abstuviera de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales, así como los recursos que correspondan al municipio hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.
52. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia, lo conducente es **sobreseer** respecto de los siguientes actos:
- i. El nombramiento o designación del comisionado o administrador del Ayuntamiento suspendido, por parte del Ejecutivo Estatal por medio de su Secretario de Gobierno.
 - ii. La retención y/o embargo de las participaciones provenientes de los Ramos 28 y 33, por parte de los Titulares del Ejecutivo local y de la Secretaría de Gobierno local.

IV. OPORTUNIDAD

53. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia establece, en sus fracciones I y II, que el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos o normas generales,¹¹ el que se computará, tratándose de actos, de acuerdo con lo siguiente:
- a. 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;
 - b. A partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o
 - c. A partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.
54. Asimismo, tratándose de normas generales, el cómputo del plazo iniciará de la manera siguiente:
- a. A partir del día siguiente a la fecha de su publicación.
 - b. A partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.
55. En el caso, de una lectura integral de la demanda, el Municipio actor impugnó el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca con motivo de su primer acto de aplicación, al haber servido de fundamento para la emisión del Decreto 2329, por el que se declara procedente la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, electo para el periodo Constitucional 2023-2025.

¹¹ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

I. Tratándose de actos u omisiones, 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;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...]

56. Al respecto, cabe señalar que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece, textualmente, lo siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

“Artículo 59. Son facultades del Congreso del Estado:

[...]

IX. La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos respectivos.

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; [...].”

57. Por otro lado, de las constancias que obran en autos, se advierte que el Decreto 2329 impugnado, le fue notificado al Municipio actor mediante oficio número 11800/LXV, el día **dieciséis de julio de dos mil veinticuatro**, es decir, cuatro días antes de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad. De su texto se desprende que uno de sus fundamentos legales fue el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
58. Consecuentemente, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del primero de agosto al once de septiembre, ambos de dos mil veinticuatro, sin contar sábados y domingos, ni los días del dieciséis al treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro, correspondientes al primer periodo de receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con los artículos 3 y 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente al momento de la presentación de la demanda,¹² y el Punto Primero, incisos a), b) y n) del

¹² Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Acuerdo General número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.¹³

59. La demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el **dos de agosto de dos mil veinticuatro**, es decir, el segundo día del plazo, con lo que se demuestra su presentación oportuna.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

60. La demanda fue presentada por parte legitimada, ya que, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal,¹⁴ el Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.

Artículo 3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

Artículo 143. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

¹³ **Acuerdo General número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal**

PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

a) Los sábados;

b) Los domingos;

[...]

n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles. [...]

¹⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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; [...].

61. Asimismo, conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria, el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarlo en términos de las normas que los rigen.¹⁵
62. La demanda se promovió por medio del Presidente Municipal de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, quien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 68, primer párrafo y fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad,¹⁶ tiene la facultad de asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, a falta de Síndico o cuando el Síndico o Síndicos estén ausentes.
63. Además, acompañó al escrito inicial copia certificada de la constancia de validez que lo acredita como Titular de la Presidencia Municipal y del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, en la cual se aprobó que aquél asumiera la representación jurídica del Municipio ante la ausencia del Síndico.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

64. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo ambos del Estado de Oaxaca tienen legitimación pasiva, pues conforme a los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, de la citada Ley Reglamentaria,¹⁷ serán demandados en las

¹⁵ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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. [...]

¹⁶ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**

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: [...]

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; [...]

¹⁷ **Ley Reglamentaria de Las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.**

Artículo 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; [...]

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. [...]"

controversias constitucionales las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

65. En relación con el **Poder Legislativo del Estado de Oaxaca**, esta autoridad demandada compareció por conducto del Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la entidad, el Diputado Sergio López Sánchez, quien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca,¹⁸ tiene la atribución de representar legalmente a dicho órgano, personalidad que acreditó con copia certificada del acta del trece de noviembre de dos mil veintitrés correspondiente a la sesión del séptimo periodo extraordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, en la que consta su designación.
66. Respecto al **Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca**, éste compareció por conducto de Geovany Vásquez Sagrero, en su carácter de Consejero Jurídico del Gobierno de la citada entidad federativa y representante legal de ésta, del Titular del Poder Ejecutivo y de la Gubernatura del mismo estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca¹⁹ y 49, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.²⁰ Además,

¹⁸ **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

Artículo 49. Son atribuciones de la Presidencia de la Jucopo: [...]

III. Tener la representación Legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que considere oportuno; [...]

¹⁹ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

Artículo 98 Bis. La Consejería Jurídica y Asistencia Legal del Gobierno del Estado, ejercerá la representación jurídica del Estado; del Titular del Poder Ejecutivo y de la Gubernatura; brindará el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al Gobernador del Estado y desarrollará las funciones administrativas necesarias en el ejercicio de su cargo, en los términos que señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado.

Como titular de la dependencia, estará una persona que se denominará Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, quien para su nombramiento deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Ley.

²⁰ **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca**

Artículo 49. La Consejería Jurídica y Asistencia Legal del Estado prevista en el artículo 98 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del Consejero Jurídico del

acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento de fecha uno de diciembre de dos mil veintidós.

67. Por lo que los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca cuentan con legitimación pasiva en el presente juicio constitucional.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

VII.1. Existencia de una controversia pendiente de resolver con identidad de partes, normas generales y conceptos de invalidez.

68. Tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo demandados consideran que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²¹
69. Lo anterior, al advertir que, al momento de emitir sus contestaciones de demanda, se encontraba *sub iudice* la Controversia Constitucional 194/2024, promovida por quien se ostentó como Síndico Municipal de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad, en la que se combatió la determinación sobre la suspensión y/o desaparición del mismo Ayuntamiento de La Reforma.

Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal, ejercerá la representación jurídica del Estado, del Titular del Poder Ejecutivo y de la Gubernatura, y otorgará el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al Gobernador del Estado.

A la Consejería Jurídica y Asistencia Legal del Estado le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Representar legalmente al Estado de Oaxaca, al titular del Poder Ejecutivo y a la Gubernatura en todo juicio, proceso o procedimiento en que sean parte.

Esta representación tendrá los efectos de mandato judicial y se entiende conferida sin perjuicio de que, en su caso, el Gobernador del Estado asuma por sí mismo la intervención que en dichos actos le corresponde; [...]

VI. Representar al Ejecutivo del Estado y promover en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en las que éste sea parte; [...]

²¹ **Ley Reglamentaria de Las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.**

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

III. Contra normas generales, actos u omisiones que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; [...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

70. Al respecto, este Alto Tribunal estima que la referida causa de improcedencia es **infundada**.
71. El artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria establece:
- “Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
[...]
III. Contra normas generales, actos u omisiones que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; [...]”
72. Del numeral transcrito se advierte que para que se actualice la improcedencia de una controversia constitucional debe existir otra pendiente de resolver, en la que concurren la identidad de: **(i)** partes; **(ii)** normas generales y **(iii)** conceptos de invalidez.
73. En el caso, tal supuesto no se actualiza, pues si bien este asunto tiene como antecedente la Controversia Constitucional 194/2024, en la que el mismo Municipio de La Reforma, Putla, Oaxaca, demandó el pronunciamiento de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca, respecto a la posible suspensión del Ayuntamiento del Municipio en cuestión, no se impugnó el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local, ni el Decreto 2329, ni tampoco las consecuencias reales, derivadas de la emisión del mismo, por lo que no puede decirse que exista identidad de normas generales, ni de conceptos de invalidez.
74. Para mayor claridad, cabe precisar que, en la Controversia Constitucional 194/2024, el Municipio actor demandó a las siguientes autoridades, con relación a los actos que se señalan:

“IV.- NORMA GENERAL O ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA

Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca.

a. La invasión de facultades que realiza la Secretaría de Gobierno, en perjuicio del Ayuntamiento de La Reforma, Oaxaca, porque sin tener facultades para ello, se pronuncia **sobre la Desaparición de Poderes del Ayuntamiento**.

b. La violación del artículo 115 fracciones I, II, III y IV, y 134 primer y quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio de mi representada, materializado en la **extralimitación de facultades Constitucionales y legales en que incurre la Secretaría de Gobierno, al pronunciar y decidir sobre la Desaparición de Poderes del Ayuntamiento**.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Poder Legislativo del Estado de Oaxaca

a) El oficio, resolución dictamen, expediente, acuerdo o cualquier otro documento, cuyo número desconozco, mediante que el (sic) Congreso del Estado determina **la suspensión y/o desaparición de Poderes del Ayuntamiento La Reforma.**

b) La inminente resolución, oficio, expediente, acuerdo, dictamen, u otro documento, que será dictado en días próximos (sic) el Congreso del Estado de Oaxaca, consistente en la suspensión y/o desaparición de poderes Municipales de La Reforma, que en breve se emitirá el Decreto correspondiente, sin seguir, ni respetar las formalidades esenciales del procedimiento, debido proceso y debida defensa, sin que se haya notificado al Municipio actor formalmente el inicio de desaparición de poderes, actos ordenados por el Secretario de Gobierno.

c) La real e inminente determinación que será tomada por la LXIV Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el sentido de nombrar a un Comisionado Municipal. Sin que surtan las hipótesis legales, ni elementos para ello, en consideración de que no existe razón alguna que justifique el nombramiento de un Comisionado Municipal.

[...]”²²

75. De lo anterior se advierte que, en dicha controversia constitucional, el Municipio actor pretendía impugnar los pronunciamientos de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca, respecto a la suspensión del Ayuntamiento. Asimismo, preventivamente, impugnó actos del Congreso de realización futura, sin que estos existieran o se hubieren materializado al momento en que se presentó la demanda que dio origen a la Controversia Constitucional 194/2024.
76. En efecto, al resolver dicha controversia, la extinta Primera Sala advirtió que, si bien el Municipio actor pretendía combatir la suspensión del Ayuntamiento, la demanda fue presentada incluso con anterioridad de que se hubiera iniciado el trámite de desaparición del Ayuntamiento en el expediente respectivo con número CPGAA/578/2024, pues éste se radicó en la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios el veintiocho de junio de la misma anualidad, mientras que la demanda se presentó el veintiuno de junio anterior.
77. Consecuentemente, también se presentó antes de que se emitiera el Decreto 2329 que se impugna en la presente controversia constitucional.

²² Sentencia recaída a la **Controversia Constitucional 194/2024**, dictada por la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 28 de mayo de 2025, Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, aprobada por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras y los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Loretta Ortiz Ahlf.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

78. En estas circunstancias, la extinta Primera Sala sobreseyó en la Controversia Constitucional 194/2024, toda vez que se impugnaron actos futuros de realización incierta que, al momento de presentar la demanda, no se habían materializado. Además, se sostuvo que, pese a que el procedimiento de suspensión del Ayuntamiento y el Decreto respectivo eran hechos supervinientes, la parte actora nunca amplió su demanda en términos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria,²³ para incluir estos actos.
79. Tampoco pasa inadvertido para este Alto Tribunal que, en dicha controversia, la extinta Primera Sala reconoció que la presente Controversia Constitucional 216/2024 ya se había radicado en este Alto Tribunal y señaló que, a diferencia de aquélla, en ésta sí se había impugnado el Decreto número 2329 mediante el cual se declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, electo para el periodo Constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de Desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad.
80. De lo anterior, se advierte que no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III de la Ley Reglamentaria, pues no existe identidad de normas y/o actos reclamados con la diversa Controversia Constitucional 194/2024, toda vez que, en dicho asunto, el Municipio actor no combatió el Decreto 2329, sus consecuencias, ni el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
81. Por dicha razón, la causal de improcedencia alegada es **infundada**.

²³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

“**Artículo 27.** El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.”

VII.2. Falta de legitimación alegada por el Poder Legislativo demandado.

82. El Poder Legislativo local señala que la demanda fue presentada por quien se ostentó como Presidente Municipal “del Municipio de Estanzuela Grande, La Reforma, Putla, Estado de Oaxaca”. Al respecto, advierte que Estanzuela Grande es una Agencia Municipal perteneciente a La Reforma, Putla, Oaxaca, por lo que el actor no puede representar a una comunidad que no está reconocida como Municipio Libre, máxime que las Agencias Municipales no cuentan con la personalidad para promover una controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
83. Al respecto, este Alto Tribunal considera que la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo demandado debe declararse **infundada**.
84. Ello, pues se considera que es un hecho notorio que Cipriano Arturo Guzmán Bohórquez, quien promovió la presente controversia constitucional, es el Presidente Municipal de La Reforma, y no así de “Estanzuela Grande”, lo cual se desprende de la firma del escrito de demanda, así como de las copias certificadas de la constancia de validez emitida por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana que lo acredita como tal, mismas que fueron acompañadas al escrito inicial de demanda y constan en los autos del presente asunto.
85. En estas circunstancias, se advierte que la demanda debe entenderse por presentada por el Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, a través del titular de la Presidencia Municipal, y no así por la Agencia Municipal de “Estanzuela Grande”. Por lo que deviene **infundada** la causa de improcedencia invocada.

VII.3. Falta de legitimación alegada por el Poder Ejecutivo demandado.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

86. Por otro lado, el Poder Ejecutivo local considera que el Presidente Municipal no cuenta con la legitimación para promover la presente controversia constitucional, pues en atención a lo establecido en el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca,²⁴ la representación jurídica del Municipio corresponde al Síndico y no al Presidente Municipal.
87. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la causa de improcedencia hecha valer por el Ejecutivo también debe declararse **infundada**.
88. Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 68, primer párrafo y fracción VII,²⁵ de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, el Presidente Municipal tiene la facultad de asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, a falta de Síndico o cuando el Síndico o Síndicos estén ausentes.
89. Además, tal y como se mencionó en el apartado de legitimación activa, al escrito de demanda se anexaron copias certificadas del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, en la cual se aprobó que el Presidente Municipal asumiera la representación jurídica del Municipio ante la ausencia del Síndico.
90. Por estas razones, se estima que la demanda fue presentada por parte legitimada. De ahí que los argumentos del Poder Ejecutivo demandado respecto a la falta de legitimación son **infundados**.

²⁴ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**

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; [...]

²⁵ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**

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: [...]

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; [...]

VII.4. La supuesta retención y/o embargo de las participaciones municipales no constituye una invasión de esferas competenciales.

91. El Poder Ejecutivo estatal estimó que es improcedente el argumento hecho valer por la demandada respecto a la supuesta retención y/o embargo de las participaciones municipales. Esto, al considerar que dicho reclamo no constituye un conflicto constitucional de invasión de esferas competenciales, por lo que no actualiza un interés legítimo por parte del Municipio actor.
92. No obstante, de conformidad con lo determinado en el apartado III.3. de la presente resolución, resulta innecesario analizar la causa de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por la referida autoridad, ya que, en dicho apartado se determinó sobreseer respecto a la retención y/o embargo de las participaciones provenientes de los Ramos 28 y 33 por parte del Ejecutivo local.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

93. El presente asunto, *in genere*, radica en determinar la constitucionalidad del Decreto 2329, por el que se declaró procedente la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca. Sin embargo, se advierte que, en su segundo concepto de invalidez, el Municipio actor también cuestionó la constitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, con motivo de su primer acto de aplicación, al haber servido de fundamento para la emisión del Decreto impugnado.
94. Ahora bien, aún y cuando la norma de la Constitución local fue impugnada en el segundo concepto de invalidez del Municipio actor, por razón de metodología, este Alto Tribunal comenzará por el análisis de constitucionalidad de ésta, y solo en el caso de que se determine su constitucionalidad, se pasará al estudio de los conceptos de invalidez del Decreto impugnado.
95. La metodología empleada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación atiende a que, de declararse la inconstitucionalidad de la norma, la consecuencia sería que el acto que fundamenta también sería inconstitucional

y, por ende, sería innecesario el estudio de los conceptos de invalidez dirigidos al acto en particular.

96. En ese sentido, el análisis de fondo de la presente controversia constitucional se dividirá en (VIII.1.) el parámetro de regularidad constitucional relativo a la suspensión de Ayuntamientos; (VIII.2.) el análisis de constitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; y, de resultar constitucional esta norma, (VIII.3.) el análisis de constitucionalidad del Decreto 2329.

VIII.1. Parámetro de regularidad constitucional relativo a la suspensión de Ayuntamientos.

97. El artículo 115, fracción I, párrafos tercero y quinto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé la facultad de las legislaturas locales para suspender ayuntamientos, como se puede observar en su texto, el cual establece lo siguiente:

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:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que

entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; [...]

[Énfasis añadido]

98. Como puede observarse, el precepto transcrito establece cuatro supuestos: **(i) la suspensión de ayuntamientos, (ii) la desaparición de ayuntamientos, (iii) la suspensión de mandato de alguno de sus miembros, y (iv) la revocación de mandato de alguno de sus integrantes.**

99. Al respecto, tal y como lo sostuvo este Tribunal Pleno, al resolver las **Controversias Constitucionales 49/2003²⁶, 43/2004,²⁷ y 31/2014,²⁸** estos supuestos causan una afectación al Ayuntamiento, sin embargo, lo hacen de diferente forma, por lo que se pueden clasificar de la siguiente manera:

- a. Actos que afectan al Ayuntamiento en su integridad, en cuanto impiden el ejercicio municipal, como sería la declaración de suspensión o desaparición del mismo; puesto que tales sanciones van dirigidas al órgano en sí y no a alguno de sus integrantes en lo particular, impidiéndole de esta forma continuar con el cumplimiento de sus atribuciones y con el ejercicio de las funciones de gobierno que constitucional y legalmente corresponden a dicho nivel; y

²⁶ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 49/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 24 de agosto de 2004, Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.

²⁷ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 43/2004, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9 de noviembre de 2004, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Armando Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.

²⁸ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 31/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8 de junio de 2015, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, se aprobó mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

- b. Actos que afectan la integración del Ayuntamiento, como la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, en este caso a diferencia de la hipótesis señalada en el inciso que antecede, la sanción recae en alguno o alguno de sus miembros individualmente considerados, en tanto que el Ayuntamiento como órgano de gobierno seguirá en el ejercicio de sus funciones, aunque para ello deba seguirse el procedimiento de designación de suplentes que prevea la legislación local.

100. Al resolver las controversias constitucionales, 44/2002,²⁹ 267/2019,³⁰ y 520/2023,³¹ esta Suprema Corte de Justicia ha sido enfática en señalar que, para que proceda cualquiera de estas medidas, deben cumplirse tres requisitos que derivan del propio artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, a saber:

- a) La ley local debe prever las causas graves para suspender a los ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido, o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros.
- b) Previo a la emisión del acto, se debe otorgar al ayuntamiento la oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos.
- c) El acuerdo de suspensión o desaparición de un ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros debe ser tomado por las dos terceras partes de los integrantes del Poder Legislativo local.

²⁹ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 44/2002, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 25 de noviembre de 2003, Ponente: Ministro Humberto Román Palacios, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo no asistió a la sesión.

³⁰ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 267/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 25 de noviembre de 2020, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, se aprobó por unanimidad de cinco votos de las Ministras y Ministros: Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá.

³¹ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 520/2023, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 14 de agosto de 2024, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, se aprobó por mayoría de tres votos de la Señora Ministra y los Señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. El Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, votó en contra. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf estuvo ausente.

101. Finalmente, el dispositivo constitucional en comento establece que, en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.
102. Estas porciones normativas del artículo 115 constitucional fueron incorporadas mediante el decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres. En el procedimiento legislativo de dicha reforma, se resaltó la importancia de apoyar y robustecer la estructura política de los ayuntamientos, por lo que se estimó necesario acotar las bases genéricas y los requisitos indispensables para la suspensión, declaración de desaparición de poderes municipales o la revocación o suspensión de mandato de sus integrantes.
103. En la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se señaló lo siguiente:

“En la Fracción I, recogiendo los principios electorales que se consignan en el actual texto constitucional, se apoya y robustece la estructura política de los ayuntamientos, consignando bases genéricas para su funcionamiento y requisitos indispensables para la suspensión, declaración de desaparición de poderes municipales o revocación del mandato a los miembros de los ayuntamientos.

Nos alentó para esta proposición el deseo de generalizar sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados y al mismo tiempo preservar; las instituciones municipales de injerencias o intervenciones en sus mandatos otorgados directamente por el pueblo, pretendiendo consagrar en lo fundamental un principio de seguridad jurídica que responda a la necesidad de hacer cada vez más efectiva la autonomía política de los Municipios, sin alterar, por otra parte, la esencia de nuestro federalismo.

Cabe destacar, como principal innovación de esta fracción, la obligada instauración de un previo procedimiento con derecho de defensa para los afectados ajustando a requisitos legales, antes de interferir sobre el mandato que los ayuntamientos ejercen por decisión del pueblo a través del sufragio directo o dicho sea en otras palabras, el establecimiento de la garantía de audiencia para la observancia en el caso de los principios de seguridad jurídica y de legalidad. Así también se pretende inducir a las entidades federativas, para que en sus Constituciones locales y leyes relativas, señalen con toda precisión cuáles deban ser las causas graves que puedan ameritar el desconocimiento de los poderes

municipales o de los miembros de los ayuntamientos, y en otro aspecto, la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos que deban cubrirse para la toma de tan trascendente decisión.”

104. Sobre la misma reforma constitucional, el dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social del Senado de la República expuso lo siguiente:

“El artículo 115 que se propone guarda el mismo espíritu y la misma esencia que el texto aprobado por el Constituyente Social de 1917; sus principios torales continúan vigentes; lo importante de la Reforma estriba en dos aspectos sobresalientes de los Municipios y la reestructuración lógica del precepto para exponer con detalle y claridad las innovaciones que se pretenden.

En términos generales, las comisiones que suscriben advierten que en su conjunto la Iniciativa de reformas al artículo 115 de la Constitución, enviada por el Ejecutivo Federal a esta Cámara, marca un hito en el desarrollo histórico de la organización política y administrativa del país en lo que se refiere a la forma de estructuras y organizar a la célula básica de la República, que es el municipio libre. En efecto, el fortalecimiento municipal que propone la Iniciativa está lejos de ser un recurso retórico o de planteamiento de carácter meramente semántico sino que constituye un texto normativo que da las bases de orden material y económico para que el municipio pueda desenvolverse en los demás órdenes de la vida colectiva, como son el político, el social y el cultural.

Estas comisiones han hecho suyos los argumentos básicos de la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial y comparten la filosofía política y jurídica que los orienta, y estiman de gran relieve cada uno de los apoyos doctrinarios e ideológicos con que se explican y legitiman las reformas propuestas a los diversos apartados del precepto constitucional que se pretende modificar.

Así, las comisiones que suscriben asienten en que las reformas a la fracción apoyan y robustecen la estructura política de los ayuntamientos y, consagran un principio de seguridad jurídica para garantizar la efectiva autonomía política de los municipios, contribuyendo a robustecer de tal manera el federalismo que nos une en la diversidad. Al ratificar normas ya consagradas como decisiones fundamentales, la Iniciativa sin embargo, reconoce en esa fracción una bandera de innegable procedencia como el Derecho de Defensa de los Ayuntamientos en su conjunto y de cada uno de sus miembros, cuando las legislaturas locales suspenden y declaren que han desaparecido los ayuntamientos, o suspendan o revoquen el mandato a alguno de los miembros de éstos, siempre que medien causas graves contempladas en las Constituciones locales, tal como lo dice la exposición de motivos.

Regular desde la alta jerarquía constitucional la posibilidad de suspensión o declaración de inexistencia de los ayuntamientos y de sus miembros, no constituye un atentado contra la vida política municipal ni el respeto a su autonomía, sino por el contrario, una norma que provee de estabilidad a las comunas municipales y propicia que se eviten actos caprichosos con los que pueda violarse la voluntad popular expresada en forma soberana en las urnas electorales.

Tal como lo expresa el preámbulo de la Iniciativa, el texto propuesto en esta fracción recoge principios electorales de la norma constitucional federal y generaliza sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados. Sin embargo, respetando íntegramente el espíritu y propósito del texto de esta multicitada fracción I, las comisiones han considerado conveniente

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

modificar el último de sus párrafos, en el que se prevé por la Iniciativa que la falta de alguno de los miembros en el desempeño de su cargo se resolverá sustituyéndolo por su suplente, lo que es indefectible, o bien convocando a elecciones en los términos de la ley. En esta última parte la que estas comisiones han considerado conveniente suprimir, pues la falta de uno o varios que no constituya mayoría de los miembros del Ayuntamiento, no debe forzar desde el orden constitucional federal, a la elección; basta que se haga una remisión a las disposiciones de las leyes locales, como lo propone el proyecto de estas comisiones.”

105. Asimismo, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en su dictamen, señalaron lo siguiente:

“Establecer en nuestra Carta Magna el procedimiento a seguir en el caso de destitución de ayuntamientos, otorgándoles el derecho de defensa a título colectivo o individual, a juicio de las Comisiones es proveer de estabilidad a las comunas y respetar a ultranza el voto popular. Por cuanto a revocar el mandato de uno de sus miembros, debe entenderse esta facultad referida a aquellas personas que desempeñan un cargo por nombramiento o designación.”

106. En este sentido, la inclusión de las figuras de suspensión o desaparición de ayuntamientos y de suspensión y revocación de mandato de sus integrantes tuvo como finalidad, por un lado, generalizar sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados y, a la par, preservar las instituciones municipales, sin injerencias o intervenciones en sus mandatos otorgados directamente por el pueblo, y, de este modo, tener como directriz el garantizar el ejercicio efectivo de la autonomía de los Municipios.
107. Sobre el particular, este Tribunal Pleno, al resolver las **Controversias Constitucionales 49/2003 y 43/2004**, previamente citadas, sostuvo que “[...] el Poder reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal preservar a los Ayuntamientos como institución municipal, salvaguardándolos tanto en su integración como en la continuidad del ejercicio de sus funciones de gobierno, debido a que tienen lugar con motivo de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la Legislación local; por tanto, la mutilación de ese plazo en cualquiera de los

supuestos señalados, contraría la voluntad popular causando una afectación al ente municipal [...]”.

108. De ahí la importancia de que la decisión que, dadas las circunstancias, suspenda o desaparezca un municipio o suspenda o revoque el mandato de sus integrantes se cumplan con los requisitos mínimos previstos en el artículo 115 constitucional.
109. Es decir, la decisión de suspender un Ayuntamiento debe: **(i)** provenir del acuerdo de las dos terceras partes del Congreso; **(ii)** fundarse únicamente en las causas graves previstas en la ley, y **(iii)** garantizar que los ayuntamientos, por conducto de sus representantes, tengan oportunidad de presentar las pruebas y formular los alegatos que estimen pertinentes.

VIII.2. Análisis de constitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

110. Preciado el parámetro constitucional que rige la suspensión de los Ayuntamientos, se procede al análisis de la norma impugnada, para determinar si ésta se apegue a los requisitos mínimos establecidos en la Constitución Federal.
111. En su **segundo concepto de invalidez**, el Municipio actor aduce que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca resulta inconstitucional, en esencia, por considerar que vulnera el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, al no señalar las causas graves que darán lugar a la suspensión del Ayuntamiento, así como la duración y modalidad de la medida.
112. Al respecto, señala que el artículo en estudio es de igual contenido al diverso artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el cual fue declarado inconstitucional en la Controversia Constitucional 31/2014,³² en la

³² Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 31/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8 de junio de 2015, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, se aprobó mayoría de

cual, aduce el Municipio actor, se determinó la invalidez de la norma no previó un plazo determinado y específico para la suspensión.

113. Por otro lado, señala que el artículo 59, fracción IX, constitucional viola el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, que considera aplicable al referir que la norma en cuestión es una expresión de la capacidad punitiva del Estado, pues no señala las causas graves que darán lugar a la suspensión ni la temporalidad de esta medida.
114. A juicio de este Alto Tribunal los argumentos hechos valer por el Municipio actor son **infundados**.
115. En primer lugar, se estima necesario precisar que el principio de taxatividad que el Municipio actor considera vulnerado es una vertiente del principio de legalidad que se aplica, concretamente, en el Derecho Penal –en atención a la máxima “nullum crimen, nulla poena sine lege”–, que, como parámetro de regularidad, se traduce en la exigencia de que las normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se impondrán a quienes incurran en ellas, de manera que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma de forma clara y precisa.
116. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio en el sentido de que este principio puede ser aplicado en el Derecho Administrativo Sancionador, pero de manera modulada a fin de que se evite la aplicación de sanciones administrativas arbitrariamente.³³

ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

³³ Véanse tesis 1a. CCLXVIII/2015 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 320, registro digital 2009930, de rubro y texto siguientes: **“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIGENTE HASTA EL 14 DE OCTUBRE DE 2014, VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.** El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición contenida en los

tipos penales sea precisa y sin ambigüedades, con la finalidad de que se advierta con claridad cuál es la conducta sancionable y la pena aplicable para que el particular no quede sujeto a la arbitrariedad del juzgador al aplicar la ley. Así, dicho precepto constitucional es aplicable al procedimiento administrativo sancionador y, por ende, impone al legislador la obligación de crear normas claras que no permitan la arbitrariedad en su aplicación. Ahora bien, el artículo 48, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, vigente hasta el 14 de octubre de 2014, al no contener un límite mínimo y máximo de duración de la sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión susceptible de imponerse al servidor público, viola el principio constitucional referido; máxime que ni siquiera el diverso artículo 50, fracciones I y II, de la ley citada, resuelve la interrogante del mínimo y máximo de duración de la sanción, pues la fracción I dispone que la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un periodo no mayor de tres días, será aplicable por el superior jerárquico del servidor público en cuestión, es decir, la ley refiere a un plazo máximo, pero no a un mínimo; por otra parte, la fracción II establece que la suspensión por un periodo mayor de tres días se aplicará mediante acuerdo del superior jerárquico con la Contraloría General o con la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo y Judicial, de donde se advierte que en esta hipótesis el plazo mínimo de la sanción será de cuatro días, sin embargo, tampoco precisa la duración máxima de la suspensión. De ahí que la omisión del establecimiento del periodo que puede comprender la suspensión, puede tener como consecuencia la actuación arbitraria de la autoridad, al quedar bajo su criterio y sin limitación alguna la determinación de la duración mínima o máxima de la sanción, lo cual, además, ocasiona incertidumbre en el gobernado”, y jurisprudencia 1a./J. 141/2024 (11a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 41, Septiembre de 2024, Tomo III, Volumen 1, página 1009, Registro digital: 2029393, de rubro y texto siguientes: **“INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL. LAS PREVISTAS EN LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y EN LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS EN MATERIA AMBIENTAL, RESPETAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.** Hechos: Con motivo de un procedimiento de inspección a una empresa dedicada a la fabricación y explotación de cal hidratada, grava y hormigón, la autoridad ambiental le impuso medidas correctivas para que regularizara sus operaciones. Ante el incumplimiento de lo dictado por la autoridad, ésta le impuso una multa, revocó parcialmente su licencia de funcionamiento y ordenó la clausura total temporal hasta en tanto cumpliera con las medidas correctivas para regularizar sus operaciones.

La empresa promovió un juicio de amparo indirecto en el que planteó que le causaba inseguridad jurídica el contenido de los artículos 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 112 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que prevén como conductas sancionables las violaciones a sus preceptos, reglamentos y a las disposiciones que de ellas emanen, así como el catálogo de sanciones aplicables. La empresa alegó que las normas carecían de la precisión suficiente para conocer las conductas sancionables y las sanciones aplicables. El Juzgado de Distrito negó el amparo, ante lo cual, la empresa interpuso un recurso de revisión que un Tribunal Colegiado remitió a esta Suprema Corte para resolver el problema de constitucionalidad. Criterio jurídico: Las normas contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que señalan las sanciones aplicables a las violaciones a sus preceptos y reglamentos, así como a las disposiciones que de ellas emanen, respetan el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad modulado a la materia administrativa, pues permiten a sus destinatarios saber cuáles son las conductas sancionables y la razón por la cual establecen los parámetros para que la autoridad aplique las sanciones correspondientes.

Justificación: El principio de legalidad en su vertiente de exacta aplicación de la ley o taxatividad en materia penal es aplicable, de manera modulada, al derecho administrativo sancionador. A diferencia de la materia penal, en la que se exige un estándar alto de precisión de las conductas sancionables y sus consecuencias, en la materia administrativa el parámetro aplicable es laxo, sin llegar al extremo de permitir tipos sancionables en blanco.

En ese sentido, los artículos 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 112 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que prevén como conductas sancionables las violaciones a sus preceptos y reglamentos, así como a las disposiciones que de ellas emanen, examinados frente al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, modulado para la materia administrativa, se advierte que mediante la remisión que realizan a las propias leyes y a sus normas es posible conocer a los destinatarios, las obligaciones que deben acatar y las sanciones que les son atribuibles como consecuencia punitiva de su desacato.

Además, los artículos en cuestión no propician la arbitrariedad en la actuación de la autoridad, ya que la propia legislación prevé las sanciones que pueden imponerse con base en parámetros y elementos objetivos que guían su actuación al disponer la valoración de los hechos y circunstancias de cada caso.

117. No obstante, el artículo impugnado se ubica dentro de las normas constitucionales que establecen una responsabilidad política para los integrantes de los Ayuntamientos, cuya decisión corresponde a las dos terceras partes de las y los miembros de los Congresos estatales, por lo que, en este caso, las medidas de suspensión y desaparición de Ayuntamientos, así como la suspensión y revocación de mandato de alguno de sus integrantes, no constituyen sanciones de carácter penal ni administrativa, como indebidamente lo aduce el Municipio actor. Por lo que este Tribunal Pleno considera que, en todo caso, la norma reclamada debe analizarse a la luz del principio de seguridad jurídica y no así a la luz del principio de taxatividad.
118. Ahora bien, en cuanto al concepto de invalidez planeado, el Municipio actor parte de una premisa errónea al considerar que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local, y el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca son del mismo contenido normativo, máxime que la Constitución local no tiene la misma naturaleza que la Ley Orgánica Municipal.
119. En este sentido, con la finalidad de determinar la naturaleza y fines del artículo aquí impugnado, a continuación se transcribe su texto expreso:

“Artículo 59.- Son facultades del Congreso del Estado:

[...]

IX.- La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas

De igual forma, señalan los supuestos en que procede imponer como sanciones: la clausura temporal o definitiva, parcial o total; la suspensión, revocación o cancelación de concesiones, permisos, licencias o autorizaciones o las multas fijadas entre el mínimo y el máximo previstos.

Adicionalmente, establecen como criterios para fijar la gravedad de la infracción, las condiciones económicas de la persona infractora, el carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción y el beneficio obtenido, así como los casos de reincidencia y el de atenuante de la conducta sancionada.

Por lo anterior, el contenido de las normas referidas no vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad de las sanciones aplicables de manera modulada a la materia administrativa”.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos respectivos.

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; (Párrafos segundo y tercero **reformados** mediante **decreto número 588**, aprobado el **15 de abril del 2017** y publicado en el **Periódico Oficial Extra del 12 de mayo del 2017**) [...]"

[El énfasis es de origen.]

120. En principio, al estar en presencia de una disposición constitucional estatal, es importante aclarar la naturaleza jurídica de las Constituciones locales. En la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017,³⁴ al determinar los alcances de la libertad configurativa de los Estados respecto a su régimen y organización interior, esta Suprema Corte señaló que las Constituciones de cada entidad **son la norma suprema en el orden jurídico local**. Ello, de conformidad con una interpretación sistemática de los artículos 40, 41, 116 y 122 de la Carta Magna.
121. Asimismo, señaló que el contenido de cada Constitución local es el fruto de la unidad en la diversidad que trae aparejada el federalismo, y permite que cada entidad federativa estructure de diferente manera su régimen interior de gobierno, y sus políticas públicas. En ese sentido, gozan de libertad configurativa, la cual únicamente encuentra sus límites en el pacto federal, debiendo ceñirse a los principios constitucionales que sirven de parámetro para las entidades federativas, a la luz de los cuales, deben estructurar su régimen de gobierno.
122. De manera análoga, la Constitución Política del Estado de Oaxaca, al ser la norma suprema en la entidad, establece los parámetros mínimos a los cuales

³⁴ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 6 de septiembre de 2018, respecto a las impugnaciones que no fueron decididas en la sesión de 17 de agosto de 2017, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

deben ceñirse las legislaturas locales. Sin embargo, tal y como se mencionó en la ya citada Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, "...las normas de rango máximo en el orden jurídico nacional, frecuentemente requieren ser optimizadas o desarrolladas por otras normas jurídicas más concretas para adquirir plena eficacia en su realización a nivel interno".³⁵

123. Bajo esta lógica, no resulta necesario que el precepto constitucional estatal reclamado regule de manera exhaustiva todos los supuestos e hipótesis que darían lugar a la suspensión del Ayuntamiento, así como el desarrollo del procedimiento respectivo. Esto es así, pues, dada su naturaleza de norma suprema local, ésta puede ser optimizada y desarrollada a partir de la legislación secundaria, en el caso, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
124. Así, la disposición combatida tiene por objeto establecer la facultad del Congreso local de suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, y, en un segundo plano, regular algunos aspectos básicos del procedimiento respectivo, como el deber de brindarles la oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, y la designación de los Concejales Municipales, cuando no proceda que entren en funciones las personas suplentes. Incluso, el propio precepto reserva al legislador ordinario la determinación de las causas graves a partir de las cuales podrá iniciarse el procedimiento respectivo.
125. En este sentido, en atención a la naturaleza jurídica del precepto impugnado, es dable sostener que el Constituyente estatal no se encuentra obligado a desarrollar con detalle los procedimientos de suspensión y de desaparición de Ayuntamientos, así como la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, y menos aún, en una norma cuyo objeto primigenio es establecer una atribución a favor del Congreso local.

³⁵ *Ídem*.

126. Por otro lado, a diferencia de lo señalado por el Municipio actor, en la Controversia Constitucional 31/2014 se declaró la invalidez del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, pues éste preveía la posibilidad de decretar **la suspensión provisional del Ayuntamiento como una medida cautelar**, que se decretaría incluso antes de que el Congreso emitiera la resolución correspondiente, lo cual se consideró contrario al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.
127. Asimismo, este Tribunal Pleno advierte que el contenido normativo del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al momento de resolverse la Controversia Constitucional 31/2014, era totalmente distinto al diverso artículo 59, fracción IX, de la Constitución local que hoy se pretende impugnar, como se puede observar a continuación:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (vigente al 8 de junio de 2015)
<p>Artículo 59. Son facultades del Congreso del Estado: [...]</p> <p>IX. La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.</p> <p>En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verifiquen la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejales Municipales, que concluirán los períodos respectivos.</p>	<p>Artículo 59. En el caso de desaparición de un ayuntamiento, se podrá decretar la suspensión provisional de éste ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad. La suspensión provisional se acordará por el Congreso con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, durará hasta en tanto no se emita la resolución definitiva del caso; podrá nombrarse por el propio Congreso un encargado del Municipio, que ejercerá sus funciones hasta que se emita la referida resolución. Antes de emitir esta medida cautelar el Congreso dará oportunidad al Ayuntamiento o su representante de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda.</p>

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;	
--	--

128. No se omite precisar que el artículo 59 la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca fue reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el trece de noviembre de dos mil veintiuno, por lo que el texto vigente es el siguiente:

“**Artículo 59.** En el caso de desaparición de un ayuntamiento, el Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán decretar la suspensión ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad, antes de emitir esta medida, el Congreso dará oportunidad al representante jurídico del Municipio o a sus integrantes de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda.
De declararse desaparecido un Ayuntamiento, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes, el Congreso hará del conocimiento del Titular del Poder Ejecutivo mismo que procederá a proponerle la integración de un Concejo Municipal, en los términos Establecidos por la Constitución Local y por esta Ley.”

129. Por tal motivo, este Alto Tribunal no estima aplicable lo resuelto en la Controversia Constitucional 31/2014, ya que el precepto reclamado era distinto, tanto en contenido como en naturaleza, al artículo 59, fracción IX, de la Constitución estatal que ahora se analiza.

130. A mayor abundamiento, este Alto Tribunal advierte que el texto del artículo 59, fracción IX, de la Constitución local guarda similitud con el parámetro establecido en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, como se advierte a continuación:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 59. Son facultades del Congreso del Estado: [...] IX. La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga,	Artículo 115. [...] I. [...] Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

<p>siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.</p> <p>En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos respectivos.</p> <p>Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;</p>	<p>y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.</p> <p>[...]</p> <p>En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; [...]</p>
--	--

131. De lo anterior, se advierte que el artículo 59, fracción IX, de la Constitución local es de igual contenido al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, con la salvedad de que la Constitución local prevé dos supuestos adicionales en los que procederá la designación de los Concejos Municipales, a saber: cuando no se verifique la elección de un Ayuntamiento o ésta se hubiere declarado nula o inválida. Situación que no acontece en el caso concreto.
132. Al respecto, cierto es que legislaturas locales no están obligadas a replicar exactamente los preceptos contenidos en nuestra Carta Magna, pues se insiste, nuestra Constitución Federal únicamente establece los parámetros mínimos a los cuales deben ceñirse; sin embargo, en este caso, se advierte que la Constitución local sí respeta los mínimos requeridos por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, pues: **(i)** establece que la decisión sobre la suspensión o desaparición del Ayuntamiento debe ser tomada por las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura local; **(ii)** reconoce la

obligación de otorgar al Ayuntamiento la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos; y, (iii) remite a la legislación reglamentaria para definir cuáles son las causas graves que ameriten la suspensión del Ayuntamiento, en el caso, el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.³⁶

133. De ahí que resulte infundado el concepto de invalidez formulado por el accionante, ya que el Constituyente local no se encontraba obligado a regular las causas graves, la temporalidad y la modalidad de la suspensión de Ayuntamientos, antes bien, remitió la previsión de algunos de esos supuestos a la legislación ordinaria, tal y como puede observarse del texto del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
134. No es óbice que las disposiciones legislativas a las que remite la norma constitucional impugnada no contengan alguna previsión específica en cuanto a la temporalidad de la suspensión del Ayuntamiento, pues, en todo caso, ello sería una deficiencia que correspondería regular en la legislación ordinaria y no en un precepto constitucional como el que ahora se analiza, las cuales no fueron materia de impugnación en el presente caso.
135. Tampoco es obstáculo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación haya sostenido el criterio consistente en que las normas que prevén remisiones erráticas o defectuosas –ya sea porque no regulan el aspecto a que se refiere la norma de remisión o porque el precepto al cual se remita no exista o se encuentre derogado—³⁷ son violatorias del principio de seguridad jurídica, toda

³⁶ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**

ARTÍCULO 59.- En el caso de desaparición de un ayuntamiento, el Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, **podrán decretar la suspensión ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad**, antes de emitir esta medida, el Congreso dará oportunidad al representante jurídico del Municipio o a sus integrantes de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda.

De declararse desaparecido un Ayuntamiento, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes, el Congreso hará del conocimiento del Titular del Poder Ejecutivo mismo que procederá a proponerle la integración de un Concejo Municipal, en los términos establecidos por la Constitución Local y por esta Ley.

³⁷ Véase tesis 1a. CXLIV/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, página 497, registro digital: 2015239, de rubro y texto: **“SEGURIDAD JURÍDICA. EL ARTÍCULO 52, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, INCISO C), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 2013, TRANSGREDE ESTE PRINCIPIO.** El precepto de referencia establece el procedimiento a seguir por la autoridad fiscal cuando un contador público registrado no dé cumplimiento a las disposiciones que le son aplicables. Dicho procedimiento

vez que, en este caso, la norma impugnada establece una remisión expresa a la ley secundaria únicamente para la determinación de las causas graves por las cuales procederán los procedimientos de suspensión y desaparición de Ayuntamientos, así como para la suspensión o revocación de mandato de sus miembros, sin que esa remisión se haga extensiva a la temporalidad de las medidas.

136. Con lo anterior se constata que la falta de una temporalidad de la medida de la suspensión no constituye una deficiencia que provenga propiamente del artículo 59, fracción IX, de la Constitución estatal, sino que ello tendría que ser materia de análisis de las normas secundarias que regulen el procedimiento respectivo, las cuales no fueron reclamadas en la presente Controversia Constitucional –como fue el caso de la diversa Controversia 31/2024–.
137. Por las razones expuestas, resultan **infundados** los argumentos del Municipio actor respecto a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y, en consecuencia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación **reconoce su validez**.

VIII.3. Análisis de constitucionalidad del Decreto impugnado.

se sigue en fases, la primera de ellas ocurre cuando la autoridad termina de revisar el dictamen fiscal elaborado por el contador público registrado, posteriormente en el plazo de seis meses se debe notificar a este último la irregularidad detectada. Una vez que surta efectos la notificación, el contador público cuenta con un plazo de quince días para manifestar por escrito lo que a su derecho convenga, y ofrezca y exhiba las pruebas que considere pertinentes. Agotado el periodo probatorio, la autoridad debe notificar la resolución al contador público, en un plazo que no debe exceder de doce meses. Sin embargo, en el inciso c) de la porción normativa mencionada se establece que este último contará a partir del día siguiente a aquel en que se agote el plazo señalado en "la fracción I que antecede". Esta remisión resulta errática, pues la fracción I del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación regula los requisitos que deben cumplir los contadores públicos que realicen dictámenes para poder obtener su inscripción ante las autoridades fiscales, por lo que no existe dentro de esa fracción un momento específico que indique a partir de cuándo comienzan a transcurrir los doce meses con los que cuenta la autoridad para notificar la resolución del procedimiento sancionatorio. Por tanto, el precepto referido vulnera el principio de seguridad jurídica al propiciar que los particulares no conozcan con certeza a qué atenerse en relación con el momento en el que la autoridad debe dictar y notificar la resolución del procedimiento administrativo sancionador, y si bien las normas jurídicas no pueden ser interpretadas de manera aislada, sino en función del sistema en el cual están inmersas, ello no puede llegar al extremo de exigir que las personas tengan que subsanar, mediante un ejercicio hermenéutico, las deficiencias legislativas en que incurre el legislador."

138. De una lectura integral de la demanda, se advierte que el Municipio actor considera que la emisión del Decreto impugnado viola los artículos 14, 16 y 115, constitucionales, pues, a su juicio, careció de una debida fundamentación y motivación, fue emitido por una autoridad incompetente para ello, y no se le notificó la decisión relativa a la suspensión del Ayuntamiento, violando su garantía de audiencia. Argumentos que son **parcialmente fundados**.
139. A fin de exponer los razonamientos que llevaron a este Pleno a determinar lo anterior, es importante precisar que los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal establecen el derecho humano a la seguridad jurídica y principio de legalidad. Estos derechos requieren que el actuar de las autoridades esté previsto en las normas que lo facultan para ello, a fin de que su actuar se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de las personas gobernadas no resulte caprichosa o arbitraria.³⁸
140. En todo caso, la garantía de seguridad jurídica no debe ser entendido en el sentido de que la ley, en todo caso, deba señalar de manera concreta un procedimiento que regule cada una de las relaciones que se entablan entre los gobernados y las autoridades. Más bien, debe entenderse en el sentido de que la ley debe contener los elementos mínimos para que los gobernados puedan hacer valer su derecho y que la autoridad en cuestión no pueda actuar arbitrariamente.³⁹
141. Asimismo, debe señalarse que el artículo 14 de la Constitución Federal contempla el derecho a la defensa adecuada, lo que implica que la autoridad deba respetar las formalidades esenciales del procedimiento, mismas que, en términos generales, se traducen en: **(i)** la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **(ii)** la oportunidad de ofrecer y desahogar

³⁸ Al respecto, véase la jurisprudencia 2ª./J. 106/2017 (10ª.) de rubro “**DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.**” Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, página 793, registro digital: 2014864.

³⁹ Véase la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 144/2006, de rubro: “**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.**” Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, Octubre de 2006, página 351, registro digital: 174094.

las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.⁴⁰

142. Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, el principio de legalidad requiere que todo acto de autoridad deba estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión en el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse las circunstancias, razones o causas del caso que la autoridad haya tenido en consideración para la emisión del acto que llevó a cabo.
143. Precisado lo anterior, a fin de determinar si la emisión del Decreto reclamado efectivamente violó los artículos 14, 16 y 115 de la Carta Magna, resulta necesario analizar las normas aplicables al procedimiento que prevé la Ley Orgánica Municipal local respecto a la suspensión de Ayuntamientos. Este procedimiento está previsto en el capítulo V del ordenamiento señalado. Para el caso que nos ocupa, resultan aplicables los artículos 58, fracción IV, 59, 62, 63, 64, 65 y 66, todos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, los cuales son del tenor literal siguiente:

**“CAPÍTULO V
DE LA SUSPENSIÓN Y DESAPARICIÓN DEL AYUNTAMIENTO, SUSPENSIÓN
O REVOCACIÓN DE SUS MIEMBROS**

ARTÍCULO 58.- Son causas graves para la desaparición de un Ayuntamiento:
[...]

IV.- Los conflictos reiterados que se susciten entre la mayoría o totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, y que hagan imposible el cumplimiento de los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del ayuntamiento;
[...]

ARTÍCULO 59.- En el caso de desaparición de un ayuntamiento, el Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán decretar la suspensión ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad, antes de emitir esta medida, el Congreso dará oportunidad al representante jurídico del Municipio o a sus integrantes de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda.

⁴⁰ Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

De declararse desaparecido un Ayuntamiento, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes, el Congreso hará del conocimiento del Titular del Poder Ejecutivo mismo que procederá a proponerle la integración de un Concejo Municipal, en los términos establecidos por la Constitución Local y por esta Ley.

ARTÍCULO 62.- Compete exclusivamente al Congreso del Estado declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, así como la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes.

La solicitud para estos casos deberá presentarse ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado. **Podrá ser formulada por el Titular del Ejecutivo del Estado**, por los legisladores locales, por los integrantes del ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del municipio.

ARTÍCULO 63.- El escrito de solicitud, deberá contar con los siguientes requisitos:

I.- Nombre y firma del solicitante, señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la capital del estado de Oaxaca, así como la designación de persona para recibirlas, si el solicitante omite señalar domicilio para que se practiquen las diligencias necesarias, están (sic) se llevarán a cabo por estrados.

II.- Tratándose de los funcionarios que se mencionan en el artículo anterior, deberán acreditar la personalidad con la que actúan. En caso de particulares deberán acreditar su vecindad;

III.- Nombre, domicilio y cargo que desempeñe en el ayuntamiento, la persona o personas en contra de las cuales se dirige la pretensión;

IV.- Mencionar de manera clara y precisa el o los actos en que se funda la solicitud;

V.- Ofrecer las pruebas que sirven de base a la petición, las que deban requerirse, enunciar aquéllas que requieren término para su desahogo y las que justifique que oportunamente solicitó por escrito al órgano competente y estas no le hubiesen sido entregadas; y

VI.- A la solicitud deberán acompañarse para efectos de emplazamiento y traslado las copias simples de cada uno de los documentos exhibidos.

ARTÍCULO 64.- El Titular de la Secretaría de Servicios Parlamentarios dará cuenta al Pleno del Congreso del Estado o en su caso a la Diputación Permanente de la solicitud y anexos presentados, para que se turne a la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios. Esta Comisión estará a cargo de la instrucción del caso, en su actuación deberá cuidar que se cumplan las formalidades del procedimiento y se respete la garantía de audiencia.

ARTÍCULO 65.- El procedimiento y las reglas que observará en el mismo serán las siguientes:

A) Una vez radicado el expediente en la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, ésta determinará si la solicitud satisface los requisitos establecidos en la presente Ley; la Comisión puede prevenir a los solicitantes para que, en un plazo no mayor de tres días hábiles después de haber sido legalmente notificados, subsanen algún requisito, de no hacerlo se procederá en términos de la presente Ley.

B) La Comisión citará a los solicitantes para ratificar su petición, concediendo un plazo de tres días hábiles, si no lo hicieren se tendrá por no presentada y se desechará de plano.

La Comisión hará excepción de la ratificación, cuando la solicitud sea consecuencia del incumplimiento o inejecución de una resolución judicial en materia electoral o por el incumplimiento de una resolución en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dictada por el órgano garante de transparencia del Estado, o el órgano garante a nivel nacional.

Hecha la ratificación, **la Comisión ordenará notificar personalmente, correr traslado y emplazar a él o a los integrantes del Ayuntamiento, para que en**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

un término de diez días produzcan su contestación, so pena de declararlos en rebeldía y presuntamente confesos.

Para efectos del párrafo anterior la Comisión podrá hacer uso de los medios electrónicos y tecnológicos que estén en su alcance.

Si transcurrido el plazo para contestar sin que se hubiere producido está, y sin necesidad de acuse, se hará la declaración de rebeldía y se presumirán confesos los hechos de la solicitud que dejaron de contestar.

En este procedimiento las partes podrán asistirse de un abogado.

C) Concluido el plazo para la contestación, **la Comisión fijará el día y hora para una audiencia de pruebas**, la cual se efectuará ante el presidente de la Comisión y los integrantes de esta que deseen estar presentes. Si las pruebas ofrecidas en la audiencia lo requieren se fijará un termino de hasta veinte días naturales para el desahogo.

Podrán aceptarse pruebas supervenientes a juicio de la Comisión cuando fuesen desconocidas a la fecha de la presentación de la solicitud o habiéndose anunciado hubiesen motivos justificados para no haberlos exhibido en tiempo. La Comisión, en todo tiempo tiene amplia facultad para allegarse los elementos probatorios que estime eficaces e idóneos.

D) **Una vez agotado el término de prueba, se concederá a las partes un término de cinco días para presentar por escrito sus alegatos.** Transcurrido este término, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, **formulará su dictamen dentro de un plazo de veinte días hábiles**, el cual puede ser ampliado por autorización expresa del Congreso. El dictamen debe satisfacer los requisitos de una resolución judicial, resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

E) **El dictamen con propuesta de suspensión o desaparición de ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato alguno de sus integrantes, requerirá para su aprobación del voto de las dos terceras partes de los Diputados que integran el Congreso del Estado.** La resolución del Congreso se publicará en el Periódico Oficial del Estado.

F) Para lo no previsto en el presente Capítulo, se aplicará de manera supletoria en los actos de notificación y desahogo de pruebas, el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

ARTÍCULO 66.- Cuando se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el Congreso del Estado dará vista al Titular del Poder Ejecutivo, para que de inmediato nombre a un encargado de la Administración Municipal.

El titular del Poder Ejecutivo del Estado, quince días antes de que finalicen los noventa días de ejercicio del encargado de la Administración Municipal, propondrá al Congreso del Estado para su ratificación en los términos que establece la Constitución Local, la integración del Consejo (sic) Municipal.

El Concejo Municipal se integrará por el mismo número de miembros propietarios y suplentes del Ayuntamiento, según corresponda; y concluirá el período de ejercicio constitucional del mismo. Sus miembros deberán reunir los requisitos de elegibilidad que establecen la Constitución Local, esta Ley y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Los Concejos Municipales tendrán la competencia que para los Ayuntamientos determina esta Ley.

La designación de los Concejos Municipales, se llevará a cabo por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado.

En caso de que concluya el plazo establecido para el ejercicio del encargado de la Administración Municipal y no haya sido posible integrar el Consejo (sic) Municipal, el Gobernador del Estado podrá ratificarlo o bien nombrar a otro, con la vigencia y facultades establecidas en esta Ley.”

[Énfasis añadido]

144. De los artículos citados anteriormente, el procedimiento para la suspensión de un Ayuntamiento puede dividirse en las siguientes etapas:⁴¹

- a) **Solicitud.** Podrá ser formulada por el Titular del Ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del Ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del municipio, a la cual deberán acompañarse los medios probatorios en los que se funde la solicitud.
- b) **Procedencia.** La Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios dictaminará la procedencia o improcedencia de la solicitud, determinando si la misma cumple con los requisitos legales y si las conductas corresponden a alguna de las causas graves establecidas en la ley.
- c) **Instrucción.** En la que una vez que se acrediten los elementos enunciados en el inciso anterior, y ratificada la solicitud, **se notificará personalmente a los integrantes del Ayuntamiento**, dándoles un **término de diez días** produzcan su contestación. Posteriormente, se pone el expediente a la vista de las partes para que **en un término de cinco días formulen sus alegatos**. Y, una vez concluido lo anterior, la Comisión formulará su dictamen en un plazo de veinte días hábiles.
- d) **Resolución.** En la que, una vez rendido el dictamen en el que se proponga la suspensión, el mismo deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso y deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado.

VIII.3.1. Fundamentación y motivación del Decreto impugnado.

⁴¹ Similares consideraciones se tuvieron en la sentencia recaída a la Controversia Constitucional 49/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 24 de agosto de 2004, Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero, resuelto por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Mariano Azuela Güitrón.

145. Ahora bien, en su primer concepto de invalidez el Municipio actor señala que el Decreto 2329 por el que se declara procedente la suspensión del Ayuntamiento Constitucional de La Reforma, Putla, Oaxaca, electo para el periodo Constitucional 2023-2025, contraviene el principio de legalidad, al carecer de una fundamentación y motivación adecuada. Ello, pues considera que no se mencionan las causas de la suspensión, ni el artículo en el que se fundan.
146. Por otro lado, del **segundo concepto de invalidez** se aprecia que el promovente considera que el Decreto se emitió por una autoridad incompetente para ello, pues de conformidad con el artículo 42, fracción XV, del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, vigente al momento de los hechos⁴² (actualmente artículo 42, fracción XVII)⁴³ del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la autoridad facultada para emitirlo era la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, y no la Mesa Directiva.
147. Los argumentos del Municipio actor son **infundados**.
148. Lo anterior es así, pues el promovente busca atacar el Decreto de manera aislada. Es decir, omite en sus consideraciones todas las actuaciones previas a la emisión del Decreto, particularmente, la radicación del expediente CPGAA/578/2024, así como todo lo actuado en él y el **dictamen con proyecto**

⁴² **Reglamento interior del Congreso del Estado de Oaxaca (vigente hasta el 19/09/2024).**

Artículo 42. El Congreso contará con las comisiones permanentes previstas en el artículo 65 de la Ley, las que analizarán y dictaminarán las iniciativas que deriven de su denominación, y las que les correspondan dentro del ámbito de su competencia, en concordancia con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y los Órganos Constitucionales Autónomos.

Las comisiones permanentes podrán aumentarse o disminuirse a juicio de la Legislatura.

Las comisiones tendrán las siguientes obligaciones y atribuciones: [...]

XV. Gobierno y Asuntos Agrarios; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos: [...]

d. Suspensión o desaparición de Ayuntamientos;

⁴³ **Reglamento interior del Congreso del Estado de Oaxaca. (vigente)**

Artículo 42. El Congreso contará con las comisiones permanentes previstas en el artículo 65 de la Ley, las que analizarán y dictaminarán las iniciativas que deriven de su denominación, y las que les correspondan dentro del ámbito de su competencia, en concordancia con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y los Órganos Constitucionales Autónomos. Las comisiones permanentes podrán aumentarse o disminuirse a juicio de la Legislatura y tendrán las siguientes obligaciones y atribuciones: [...]

XVII. Gobierno y Asuntos Agrarios; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos: [...]

d. Suspensión o desaparición de Ayuntamientos;

de Decreto emitido por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios en el que se establecen los antecedentes que motivaron la decisión de suspender el Ayuntamiento.

149. De las constancias del expediente CPGAA/578/2024, así como el dictamen emitido por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, se advierte que el procedimiento que se inicia consiste en la desaparición del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca, con base en la causa grave que prevé la fracción IV, del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal, relativa a la existencia de conflictos reiterados que se susciten entre el Ayuntamiento y la comunidad, que hagan imposible los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del Ayuntamiento.
150. Dentro de dicho procedimiento de desaparición, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios consideró también procedente la suspensión del citado Ayuntamiento, con base en la causa grave prevista en el artículo 59, párrafo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, relativo al estado de ingobernabilidad en el que se encontraba el Municipio, pues se estimó que era jurídica y materialmente imposible que el Ayuntamiento funcionara de manera normal y cumpliera con sus obligaciones constitucionales y garantizara el respeto de los derechos humanos de las personas habitantes del mismo, en atención a los hechos narrados en la solicitud presentada por el Director Jurídico de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático de la Secretaría de Gobierno de dicha entidad.
151. Al respecto, en el oficio número SEGO/SDD/DJ/1380BIS/2024, de fecha dieciocho de junio de dos mil veinticuatro, suscrito y ratificado por el Director Jurídico de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, de la Secretaría de Gobierno de Oaxaca, en su carácter de Representante Jurídico de ésta última, se informó lo siguiente:

“...En la actualidad dicho municipio ha sido protagonista de diversos sucesos de violencia, violaciones a los derechos humanos e ingobernabilidad al interior del municipio, esto derivado de que el Presidente Municipal de La Reforma Putla, no

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

ha cumplido con los acuerdos y minutas que ha suscrito con las agencias para la ministración de los recursos municipales, esto ha generado que las agencias tomen acciones y se generen falta de condiciones de gobernabilidad al interior de dicha localidad.

La Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría de Gobierno y la Coordinación de Delegados de Paz Social, ha desarrollado más de 15 mesas de trabajo desde el 2023, referentes a la terminación anticipada de mando del Síndico Municipal y la distribución de los recursos municipales entre las agencias de la Estanzuela y Río Tigre con el Municipio de la Reforma Putla Villa de Guerrero, entre los cuales se tienen como hechos destacados los siguientes:

En enero de 2023, se apersonaron las autoridades de Río Tigre, Estanzuela Grande y el Porvenir solicitando la acreditación debido a que existía negativa por parte de la autoridad municipal para extenderles la documentación requerida.

Que con fecha 10 de febrero las autoridades retuvieron a tres policías en la agencia municipal de Estanzuela Grande durante tres días.

El 23 de junio del 2023 a través de la sentencia JDC1/53/2023, la agencia Río Tigre logra su acreditación acreditando (sic) fundado el agravio de parte de la Autoridad Municipal por no expedirle su nombramiento y toma de protesta, haciendo la sentencia las veces de los anteriores documentos para el trámite correspondiente.

Con fecha 16 de agosto del 2023, se iniciaron las mesas de trabajo en la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal con la cabecera municipal y agencias de Estanzuela y Río Tigre.

El 4 de octubre del 2023, Se programó una siguiente reunión, en la cual asistió el Presidente Municipal y las agencias en dicha reunión se acordó una próxima reunión el día 19 de octubre a las 11:00 horas en el municipio de Putla Villa de Guerrero.

Con fecha 19 de octubre del 2023, se llevó a cabo una mesa de trabajo en la delegación de Putla Villa de Guerrero de CDPAZ, en donde se había llegado a acuerdos con relación a la distribución de los recursos municipales Ramo 28 y Ramo 33 con las agencias de Estanzuela y Río Tigre. El 3 de noviembre del 2023, el Presidente Municipal envía un oficio a la Secretaría de Gobierno desconociendo el contenido de la minuta firmada el 19 de octubre.

Ante dicha manifestación del Presidente Municipal, se realizó de nueva cuenta una reunión el 14 de noviembre del 2023, en las oficinas de CDPAZ, donde el Presidente Municipal señaló que no reconocía la minuta de fecha 19 de octubre y las agencias manifestaron que tomarían las rutas legales correspondientes.

Posteriormente, con fechas 29 de noviembre, 22 de diciembre y 23 de diciembre de 2023 se realizan diferentes reuniones, en donde se manifestaron distintas contrapropuestas sin que ninguna de las partes aceptara nuevos acuerdos, pues las agencias manifestaban que se debían hacer cumplir los hechos acordados el 19 de octubre de 2023.

Como hechos notorios, se tienen fue solicitud expresa de las autoridades de Estanzuela Grande y Río Tigre que las mesas de trabajo se realicen en la Delegación de Paz del Distrito de Putla o bien en las instalaciones de la Secretaría de Gobierno. Se informa también que el 12 de enero del 2024, el Presidente Municipal de Reforma Putla, se niega proporcionarles la tomarle protesta, y nombramiento a las agencias de Estanzuela y Río Tigre; y el 18 de mayo del 2024 un grupo de pobladores de la agencia municipal de la Estanzuela retienen al presidente municipal y lo encarcelan.

En consecuencia a dichos hechos, con fechas 2 de mayo, 27 de mayo, 28 de mayo, 01 de junio, 12 de junio y 17 de junio del 2024, se sostuvieron diversas reuniones con el cabildo municipal y las agencias, sin que hasta la fecha existan acuerdos sólidos entre estas mismas.

En ese sentido hago de su conocimiento la problemática que acontece al interior del municipio, ya que se han suscitado diversos hechos de violencia, como la retención ilegal del Presidente Municipal y tres policías en la comunidad de la Estanzuela y dos personas civiles pertenecientes de la Estanzuela retenidas en la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Cabecera Municipal; así como los bloqueos a agencias municipales, esto derivado de la falta de entendimiento del cabildo municipal con las agencias y diversas series de condiciones que han propiciado ingobernabilidad al interior del municipio...”

152. Por lo anterior, y en seguimiento a lo que marca la Ley Orgánica Municipal para la sustanciación del procedimiento de suspensión, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios sometió a consideración el dictamen con proyecto de Decreto por el que se declara procedente la suspensión de La Reforma, Putla, Oaxaca.
153. Posteriormente, tanto del acta de la sesión extraordinaria de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro, así como la versión estenográfica de la misma, se advierte que el Dictamen fue aprobado por votación económica con treinta y seis votos a favor.
154. De todo lo anterior, se advierte que la autoridad emisora del Decreto impugnado, a través de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, sí fundó y motivó su resolución, al determinar con claridad que la causa de la suspensión del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca fue el estado de ingobernabilidad en el que se encontraba, principalmente, con motivo de diversos hechos de violencia, retenciones ilegales de autoridades municipales, de seguridad pública, e incluso, de personas civiles pertenecientes a la comunidad de la Estanzuela, así como bloqueos a agencias municipales.
155. Máxime que *prima facie* se siguió el procedimiento previsto por el artículo 115 Constitucional, así como el 59, fracción IX de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, y los artículos 58, fracción IV, 64, 65 y 66 de la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad, a partir de la solicitud presentada por el Director Jurídico de la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, de la Secretaría de Gobierno de Oaxaca.

156. Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que es **infundado** el argumento del Municipio actor relativo a la falta de fundamentación y motivación del Decreto combatido.

VIII.3.2. Emisión del Decreto reclamado por una autoridad competente.

157. El Municipio promovente considera que el Decreto en cuestión fue emitido por una autoridad que no es competente, ya que, de acuerdo con el artículo 42, fracción XV, del Reglamento Interior del Congreso de Oaxaca, fue emitido por la Mesa Directiva y no por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios.
158. Lo anterior deviene **infundado**, por las razones que a continuación se explican.
159. Al respecto, el Municipio accionante confunde la radicación del expediente CPGAA/578/2024 y el dictamen con proyecto de Decreto, de los cuales sí conoció la Comisión de Gobierno y Asuntos Agrarios, con la emisión del Decreto, que sí corresponde al Congreso de la entidad, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.
160. Lo anterior, toda vez que, de conformidad con el artículo 42, fracción XV,⁴⁴ del Reglamento Interior del Congreso de Oaxaca, vigente al emitirse el Decreto, efectivamente corresponde a la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios el **dictamen y conocimiento** de la suspensión o desaparición de Ayuntamientos. Mientras que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 59, fracción IX, de la Constitución Federal⁴⁵ y 65, inciso E), de la Ley Orgánica

⁴⁴ **Reglamento interior del Congreso del Estado de Oaxaca (vigente hasta el 19/09/2024).**

Artículo 42. [...]

Las comisiones tendrán las siguientes obligaciones y atribuciones: [...]

XV. Gobierno y Asuntos Agrarios; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos: [...]

d. Suspensión o desaparición de Ayuntamientos;

⁴⁵ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca**

Artículo 59.- Son facultades del Congreso del Estado:

[...]

IX.- La Legislatura Local; por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando

Municipal del Estado de Oaxaca,⁴⁶ es facultad del Congreso estatal declarar la suspensión de Ayuntamientos, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

161. Así, del acta de la sesión extraordinaria de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro y de la versión estenográfica de la misma, se observa que el Dictamen fue aprobado por el voto de treinta y seis votos a favor de las personas diputadas presentes, por lo que si, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, párrafo primero, de la Constitución estatal,⁴⁷ el Congreso del Estado de Oaxaca se integra por cuarenta y dos personas diputadas, la decisión se tomó por el ochenta y cinco punto siete por ciento de su integración, esto es, más de las dos terceras partes del referido órgano legislativo.
162. Por lo tanto, si el Decreto impugnado fue emitido por la autoridad competente para ello, deviene **infundado** el argumento del Municipio actor relativo a la supuesta incompetencia de la autoridad emisora de aquél.

sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido o suspendido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entraren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, o cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, la Legislatura, a propuesta del Gobernador, designará por las dos terceras partes de sus miembros, a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos respectivos.

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los vecinos y estarán integrados por el número de miembros que determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

[...]

⁴⁶ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**

Artículo 65. El procedimiento y las reglas que observará en el mismo serán las siguientes: [...]

E) El dictamen con propuesta de suspensión o desaparición de ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato alguno de sus integrantes, requerirá para su aprobación del voto de las dos terceras partes de los Diputados que integran el Congreso del Estado. La resolución del Congreso se publicará en el Periódico Oficial del Estado.

[...]

⁴⁷ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca**

Artículo 33.- El Congreso del Estado estará integrado por 25 diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal, un diputado por el principio de representación proporcional tendrá el carácter de migrante o binacional, que será electo conforme lo determine la ley electoral del Estado. Se entenderá por diputado migrante al representante popular que satisfaga las exigencias previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su ley reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía y a las bases siguientes:

[...]

VIII.3.3. Garantía de audiencia previa.

163. El Municipio actor también señala que con la emisión del Decreto 2329, se violó su derecho a rendir pruebas y hacer los alegatos que a su derecho convengan, pues nunca fue notificado para ello, lo cual viola los artículos 14 y 115, fracción I, de la Constitución Federal, toda vez que previamente al acto impugnado debía garantizarse al Ayuntamiento la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como la de alegar lo que a su derecho convenga.
164. De conformidad con el parámetro constitucional expuesto, efectivamente uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión es que se garantice que los Ayuntamientos, por conducto de sus representantes, presenten pruebas y formulen los alegatos que estimen pertinentes.
165. Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente CPGAA/578/2024 se advierte que, con fecha veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, acordó, por un lado, radicar el expediente correspondiente, y en lo pertinente a la notificación, lo siguiente:

“TERCERO.- Una vez hecho lo anterior, y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, requiérase al Síndico Municipal de La Reforma, Distrito de Putla, Oaxaca, en su calidad de Representante Jurídico del Ayuntamiento, para que manifieste lo que a sus derechos convenga, respecto de los solicitado en el expediente en el que se actúa. Para tal efecto, se otorga un término de **tres días naturales** para que comparezca ante esta Comisión [...] garantizando así su derecho de audiencia.

CUARTO.- Tomando en cuenta que no existen las condiciones de seguridad en el Municipio de la Reforma, Putla, Oaxaca, tal como lo ha manifestado el Director Jurídico adscrito a la Subsecretaría de Desarrollo Democrático, de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, dado el estado de ingobernabilidad por el que atraviesa. Esta Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, dará cumplimiento al requerimiento ordenado en el punto de acuerdo **TERCERO** que antecede, en la modalidad de notificación por estrados. Lo anterior para salvaguarda de los derechos de los involucrados en el presente asunto.”

166. De lo anterior, se desprende que, en el mismo acto en el que se radicó el expediente en cuestión, se otorgó un término de **tres días naturales** para que

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

el representante jurídico del Ayuntamiento compareciera ante dicha comisión para manifestar lo que a su derecho convenga.

167. Por otro lado, señaló que **la notificación antes referida se realizaría por estrados**, lo cual se llevó a cabo el mismo día y duró hasta el primero de julio siguiente. Ello se acredita a partir de las razones asentadas por la Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y de Asuntos Agrarios, como se advierte a continuación:



168. No obstante, el artículo 65, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, referente al procedimiento de suspensión de Ayuntamientos, en su inciso B)⁴⁸

⁴⁸ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**
Artículo 65. El procedimiento y las reglas que observará en el mismo serán las siguientes: [...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

señala que, por un lado, la notificación deberá ser **personal** –sin advertir que se prevea algún supuesto de excepción–, y por el otro, que el plazo que se debe otorgar al Ayuntamiento para comparecer es de diez días.

169. Situación que no fue observada en el procedimiento de mérito, pues se ordenó la notificación por estrados, y se otorgó únicamente un plazo de tres días para que el Ayuntamiento compareciera ante dicha Comisión.
170. Ahora bien, no pasa desapercibido que la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios señaló que la notificación por estrados se debía a la falta de condiciones de seguridad en el Municipio afectado; sin embargo, este Alto Tribunal ha sostenido que todos aquellos actos emitidos por autoridades que afecten de manera sustancial alguno de los derechos o prerrogativas que se establecen a favor de los Municipios en el artículo 115 de la Constitución Federal, deberán hacerse del conocimiento de éste, **mediante notificación personal que se entienda con el representante legal del mismo.**⁴⁹
171. Lo anterior aunado que el propio artículo 65, inciso B), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece que, para efectos del emplazamiento al Ayuntamiento, la Comisión podrá hacer uso de los medios electrónicos y tecnológicos que estén a su alcance. No obstante, de las constancias del expediente CPGAA/578/2024, no se advierte que se haya intentado notificar de alguna otra manera a los integrantes del Ayuntamiento, lo que trascendió a que

B) La Comisión citará a los solicitantes para ratificar su petición, concediendo un plazo de tres días hábiles, si no lo hicieren se tendrá por no presentada y se desechará de plano.

[...]

Hecha la ratificación, la Comisión ordenará notificar personalmente, correr traslado y emplazar a él o a los integrantes del Ayuntamiento, para que en un término de diez días produzcan su contestación, so pena de declararlos en rebeldía y presuntamente confesos.

Para efectos del párrafo anterior la Comisión podrá hacer uso de los medios electrónicos y tecnológicos que estén en su alcance. [...]

⁴⁹ Consideraciones similares se tuvieron al resolver la Controversia Constitucional 64/2004, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 28 de abril de 2005, Ponente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, resuelta por mayoría de diez votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón; el señor Ministro Gudiño Pelayo votó en contra; también resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 14/99, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA NOTIFICACIÓN DE UN ACTO QUE PUEDE AFECTAR AL MUNICIPIO, POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN, DEBE HACERSE EN FORMA PERSONAL AL AYUNTAMIENTO POR CONDUCTO DEL SÍNDICO (ESTADO DE MÉXICO)”** publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, el Tomo IX, abril de 1999, página 277, registro digital: 194258.

éste no tuviera oportunidad de presentar las pruebas y formular los alegatos que estimara pertinentes.

172. Aunado a ello, de las constancias que obran en autos también es notorio que el plazo que se otorgó fue inferior al que exige la Ley Orgánica Municipal que regula el procedimiento. Es decir, se dieron tres días en lugar de los diez que manda la Ley, por lo cual se evidencia que el Ayuntamiento afectado no tuvo posibilidad de ejercer su garantía de audiencia, como lo dispone el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.
173. Asimismo, no pasa inadvertido el hecho de que el dos de julio de dos mil veinticuatro, la secretaria Municipal del Ayuntamiento de La Reforma solicitó a la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios del Congreso estatal la expedición de copias del expediente que se encontraba conociendo e integrando en relación con la desaparición de poderes del referido Ayuntamiento y que, por oficio número ALR/SM/103/2024 de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro, presentado ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso local, integrantes del Ayuntamiento de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca realizaron diversas manifestaciones en relación con la suspensión y/o desaparición de dicho ayuntamiento, en alusión al dictamen y al decreto de suspensión e inicio del procedimiento de desaparición de éste, derivado de la publicación de la Gaceta Parlamentaria de tres de julio de dos mil veinticuatro.
174. Dadas las fechas en las que se presentaron dichos oficios, es posible determinar que el Municipio actor no tuvo oportunidad de presentar las pruebas y formular los alegatos que estimó pertinentes, de manera previa, a la emisión del dictamen de la Comisión Permanente de Gobierno y de Asuntos Agrarios –el dos de julio de dos mil veinticuatro– y a la aprobación del Decreto aquí impugnado –el tres de julio de dos mil veinticuatro–.
175. Por lo tanto, es fundado el argumento del Municipio accionante en el sentido de que el Decreto impugnado vulneró su garantía de audiencia, conforme a lo

dispuesto en los artículos 14 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que lo procedente es **declarar la invalidez** del Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad.

IX. EFECTOS

1. 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, las normas generales respecto de las cuales opere 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.
2. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado que precede, se **declara la invalidez** del Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro.
3. **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, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca.

4. **Notificaciones:** En términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria, la presente resolución deberá notificarse al Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, al Congreso y al Poder Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República.

X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados en el apartado III.3. de esta resolución.

TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

CUARTO. Se declara la invalidez del Decreto número 2329 mediante el cual declara procedente la suspensión del Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de La Reforma, Distrito de Putla, Estado de Oaxaca; electo para el periodo constitucional 2023-2025, en virtud de haberse iniciado el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento por la causal prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, al encontrarse en un estado de ingobernabilidad, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de julio de dos mil veinticuatro.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 216/2024

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.