



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

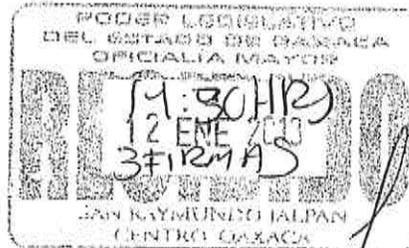
## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

Asunto: Dictamen

HONORABLE ASAMBLEA:



Las y los integrantes de las Comisión Permanente de Administración de Justicia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 42 y 44 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 25 fracción II, 29, 30, 37 fracción II y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, sometemos a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

1. En Sesión Ordinaria de la Sexagésima Tercera Legislatura de fecha 08 de febrero de 2017, le Diputado Horacio Antonio Mendoza, Integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno Legislativo de este H. Congreso del Estado, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

2. En la misma fecha se acordó turnar la citada iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a la Comisión Permanente de Administración de Justicia, correspondiéndole el número de expediente número 101.

3. Derivado del análisis sostenido por las y los legisladores integrantes de las Comisiones dictaminadoras, se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuno aplicar al asunto descrito en el numeral 1 del apartado de antecedentes legislativos del presente dictamen, fundamentándose en los considerandos que a continuación se describen.

### II. CONSIDERANDOS



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

**PRIMERO.** Que el Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del artículo 59 Fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

**SEGUNDO.** De conformidad con lo que establecen los artículos los artículos 42 y 44 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 25 fracción II, 29, 30, 37 fracción II y demás aplicables del Reglamento Interior, del Congreso del Estado de Oaxaca, esta Comisión Permanente de Administración de Justicia, es competente para emitir el presente dictamen.

**TERCERO.** El proponente en su exposición de motivos de la iniciativa que presentó, señala lo siguiente:

*PRIMERA. "El Municipio es la organización político administrativa que sirve de base a la división territorial. Por tal motivo, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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. A su vez el artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca, establece que el Estado de Oaxaca adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico, popular y multicultural, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.*

*Gabino Fraga dice que "el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada", Andrés Serra Rojas afirma: "La forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el municipio", Moisés Ochoa Campos entiende el municipio como "la forma natural y política a la vez, de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular".*

*Lo que sí es indudable, es que el Municipio es el nivel de Gobierno más cercano a la Comunidad, que tiene a su cargo las funciones y servicios que nos permiten vivir con condiciones de bienestar y seguridad: circunstancia que provoca que las elecciones municipales sean las que generen mayor apasionamiento y conflictividad. Es oportuno tener presente que, por esta causa, la alternancia en el poder durante la etapa de la transición a la democracia, tuvo inicio en los municipios de México y, que el Federalismo fue uno de los temas permanentes de la agenda de la transición.*

*La palabra Municipio proviene del latín municipium, que se refería a las ciudades libres que se gobernaban por sus propias leyes. Es decir, que de origen la palabra Municipio*



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

*trae aparejada la noción de autonomía y libertad, y de esa manera como institución político-administrativa se ha desarrollado de diversas maneras en los Estados modernos.*

*SEGUNDA. En lo referente al Municipio Oaxaqueño, resalta a primera vista la tradición autonómica de los pueblos y comunidades indígenas que se ha pervivido hasta nuestros tiempos, de tal manera que de los 570 municipios que tiene el Estado de Oaxaca, 417 de ellos se rigen electoralmente por sus sistemas normativos internos.*

*En efecto, el gobierno colonial de la Nueva España, se caracterizó por reconocer un sistema jurídico plural, que fue la base para implementar una política de protección a favor de las comunidades indígenas, impulsando su congregación y respetando parte de su organización política y social, en lo que denominó "Repúblicas de Indios", reconociendo sus formas de autogobierno y protegiendo a la propiedad de sus territorios mediante cédulas reales emitidas a su favor.*

*El 4 de septiembre d 1551, Carlos V determinó que los indios, cuyas poblaciones se redujesen, podían elegir entre ellos a sus alcaldes y regidores para gobernarse. Felipe II ordeno, el 10 de octubre de 1618, que en cada pueblo o reducción hubiera un alcalde de indio de la misma reducción; si el poblado tenía más de 80 casas, habría más de dos alcaldes y cuatro regidores, pero si el poblado tenía menos de 80 casas, solo habría un alcalde y un regidor.*

*El 10 de enero de 1825, al promulgarse la primera Constitución Política del Estado de Oaxaca, se estableció en el artículo 5 que, para administrar al Estado, éste se dividía en departamentos, partidos y pueblos. El artículo 159 determinó que los pueblos cuya población llegara a tres mil almas con su comarca, tendrían ayuntamientos que se compondrían de alcaldes, regidores y síndicos. El artículo 161 establecía que en los demás pueblos en que no tuviera lugar el establecimiento de ayuntamientos, habría una municipalidad que se llamaría con el nombre conocido de república, la cual tendría por lo menos un alcalde y un regidor.*

*Con motivo del reconocimiento constitucional del Municipio como un nivel de Gobierno en 1999, y el establecimiento de los fondos de aportaciones federales en la Ley de coordinación Fiscal a partir de 1998, de los cuales los fondos III y IV se transfieren a los municipios para el desarrollo social y fortalecimiento municipal, el principio de reciprocidad que en el pasado permitió la convivencia armónica entre las comunidades que conforman los municipios y la gobernabilidad del Estado, vino a alterarse con motivo de las demandas de recursos por parte de las agencias, y de las peticiones de los ciudadanos de las agencias, para participar en la elección del Ayuntamiento.*

*La promulgación en 1996 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que prevé el juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, abrió una vía jurídica a os ciudadanos de las agencias, para*



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

*impugnar y anular de las elecciones cuando se impidiera su participación activa y pasiva. De dos juicios que se tuvieron en 1999 con motivo de sendos conflictos municipales de las cabeceras y sus agencias (Asunción Tlacolulita y Santiago Yaveo), once años más tarde en el año 2010, se anularon 47 elecciones municipales con motivo de la violación al principio del voto universal.*

*Aunque en el proceso electoral del 2016, solo a 17 municipios que electoralmente se rigen por sus sistemas normativos indígenas les fueron invalidadas sus elecciones de concejales a sus ayuntamientos, esta situación ha provocado una situación de inestabilidad política y falta de gobernabilidad en el estado, debido a la virulencia que ha caracterizado a las protestas de los inconformes; por lo que es necesario empezar a atender dicha problemática con acciones legislativas.*

*TERCERA: Debido a la tradición de autonomía de los municipios de Oaxaca, el Ayuntamiento ha sido un Órgano de gobierno, porque aunque en el diseño de la Ley los agentes municipales y de policías están concebidos como autoridades auxiliares del Ayuntamiento, lo cierto es que éste sólo puede ejercer actos de autoridad en la cabecera municipal donde tiene su sede, pero no en las agencias porque estas ejercen plenamente su derecho al autogobierno a través de sus agentes y demás autoridades comunitarias autorizándose para ello.*

*Sin embargo, debido a que el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, solo establece como categorías administrativas dentro del nivel de gobierno del Municipio a la Agencia Municipal y a la Agencia de Policía, la cabecera municipal ha quedado excluida de la categorización administrativa; lo que es motivo que en los casos de invalidación o desaparición del Ayuntamiento, se quede sin autoridad formal y sin autoridad comunitaria, situación que no se refleja en las agencias por lo que dicha inequidad es un motivo más de crispación en el conflicto intermunicipal y la gobernabilidad; por lo que es oportuno igualar las condiciones político administrativa de las cabeceras municipales con las agencias.*

*La presente propuesta plantea la apertura del cuarto nivel de gobierno, situación que en la práctica ya sucede desde hace varios años. Por lo tanto se pretende formalizar una situación que en los hechos es una práctica consuetudinaria. Además, resulta oportuno señalar que la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder judicial de la Federación ya abrió jurisdiccionalmente esta posibilidad, al resolver el Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano de número SUP-JDC-1865/2015, relativo al Ayuntamiento de Tinbambato, Michoacán..."*

**CUARTO.** De la iniciativa señalada se advierte que el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mandata que el Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

Asimismo, establece que los Municipios se erigirán y suprimirán de conformidad con las disposiciones contenidas en las fracciones VII y VIII del Artículo 59 de nuestra Constitución Local. Estableciendo también que los Municipios tienen personalidad jurídica propia y constituyen un nivel de gobierno.

Cabe señalar que, el artículo 59 fracción VII de la Constitución Local, establece como facultad del Congreso del Estado erigir nuevos Municipios dentro de los ya existentes, siempre que los interesados comprueben debidamente que la nueva institución contará con los elementos suficientes para su sostenimiento, administración y desarrollo, y con una población no menor de quince mil habitantes. En este caso, la Legislatura oirá la opinión de los Ayuntamientos interesados.

**SEXTO.** En el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal, señala que los centros de población del Municipio, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener las siguientes denominaciones, según satisfagan los requisitos que en cada caso se señalan:

- a) **NUCLEO RURAL:** Al centro de población que cuente por lo menos con quinientos habitantes;
- b) **CONGREGACION:** Al centro de población que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes;
- c) **RANCHERIA:** Al centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;
- d) **PUEBLO:** Al centro de población que tenga, censo no menor de quince mil habitantes, los servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria y media básica;
- e) **VILLA:** Al centro de población que tenga, censo no menor de dieciocho mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado, cárcel y panteón, escuelas de enseñanza primaria, media básica y media superior; y



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

f) CIUDAD: Al centro de población que tenga: Censo no menor de veinte mil habitantes; servicios públicos; servicios médicos y de policía; calles pavimentadas o de material similar; edificios adecuados para las oficinas municipales; hospital; mercado; rastro; cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; hoteles y planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior.

**SÉPTIMO.** Del mismo modo, el artículo 17 señala que: Son categorías administrativas dentro del nivel de Gobierno Municipal:

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

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

De lo anterior se advierte que, dentro de dichos artículos, se encuentran implícitos los requisitos necesarios para tener la calidad de los diversos centros de población y/o categorías administrativas dentro del nivel de gobierno municipal.

**OCTAVO.** Ahora bien, en lo que concierne a la iniciativa por la que se propone que las cabeceras municipales de los municipios que electoralmente se rigen por sus sistemas normativos internos, en ejercicio de sus derecho a la libre autodeterminación y como expresión concreta de autonomía, podrán elegir autoridades comunitarias auxiliares del Ayuntamiento, y para esto podrán pedir que el Legislativo les reconozca con una categoría administrativa equiparable al de agencia municipal, adquiriendo los derechos colectivos correspondiente.

Sin embargo, si bien es cierto que el artículo 33 de la Ley Orgánica Municipal establece que los integrantes de los Ayuntamientos electos por Sistemas Normativos Internos, desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, lo cierto es que la fracción IV del artículo 43 de la Ley en cita señala que son atribuciones del Ayuntamiento:

*IV.- Declarar la denominación, categoría administrativa que le corresponda a las localidades conforme a esta ley y la rectificación o modificación del nombre de los centros de población que pertenecen al territorio de su Municipio.*



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

Por lo tanto, en el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal establece los requisitos para emitir el decreto de cambio de categoría administrativa de los centros de población de los municipios y que a la letra establece:

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

*I.- Que el Ayuntamiento interesado lo solicite por escrito al Congreso y exista acta de cabildo aprobando el cambio;*

*II.- Que el centro de población de que se trate tenga el número de habitantes requeridos por esta Ley; y*

*III.- Que el número de habitantes del centro de población de que se trata se acredite con la documental, instrumental o certificación que expida el Instituto Nacional de Estadística y Geografía".*

**NOVENO.** De lo antes descrito, se advierte que existe un procedimiento y requisitos establecidos que se tienen que cumplir para que el Congreso del Estado reconozca una categoría administrativa como la que se propone, por lo que los integrantes de esta Comisión dictaminadora, consideran improcedente realizar la adición que se estudia, pues el hecho de aprobarla traería consigo aparejados conflictos de intereses, ello tomando en consideración que en nuestro Estado 417 Municipios que se rigen bajo sus Sistemas Normativos, pues con su aprobación se abriría la brecha para que estos 417 municipios elijan a una o varias autoridades comunitarias auxiliares, de lo que se advierte el reconocimiento de la falta de capacidad de los municipios actualmente reconocidos para gobernar y con ello se crearían innumerables de centros de población y de categorías administrativas dentro del nivel de Gobierno Municipal.

Pues como se encuentra actualmente la Ley Orgánica Municipal, se entiende que existe vigente normatividad y requisitos que cumplir para obtener el reconocimiento que se pretende.

**DÉCIMO.** Por las consideraciones antes descritas, los integrantes de la Comisión Permanente de Administración de Justicia consideran oportuno ordenar el archivo definitivo de la iniciativa que se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por lo que sometemos a consideración del H. Pleno Legislativo el siguiente:



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

### DICTAMEN

**ÚNICO.** La Comisión Permanente de Administración de Justicia determina improcedente la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, de conformidad con las razones ya expresadas en los considerandos del presente dictamen, por lo tanto se ordena el archivo definitivo del expediente número 101.

Por lo antes fundado y motivado, se somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

### ACUERDO

**ÚNICO.** La Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ordena el archivo definitivo del expediente número 101 del índice de la Comisión Permanente de Administración de Justicia en virtud de haber quedado sin materia.

SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO.- San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca a nueve de enero del año dos mil dieciocho.

COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS  
PRESIDENTA



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIII Legislatura

COMISIÓN PERMANENTE DE  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

Expediente: 101

DIP. DONOVAN RITO GARCÍA

DIP. MARÍA MERCEDES ROJAS  
SALDAÑA

DIP. SILVIA FLORES PEÑA

DIP. JUAN MENDOZA REYES

ESTA HOJA CON FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE NÚMERO 101 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y JUSTICIA DE LA LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.