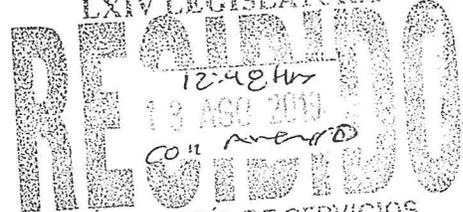




H. Congreso del Estado

NOÉ DOROTEO

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA



SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

C. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 20 y 30 fracción I, 104 Fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado del Estado de Oaxaca; 54 Fracción I 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso Libre y Soberano de Oaxaca, anexo al presente, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 82 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

Lo anterior a efectos de que la misma sea incluida en la orden del día de la próxima sesión ordinaria.

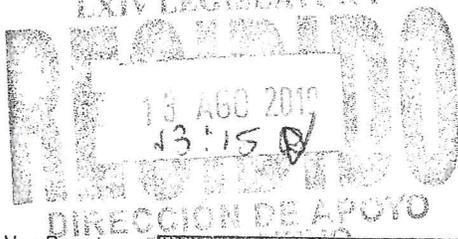
Sin otro particular por el momento quedo de usted.

A T E N T A M E N T E

DIP. NOÉ DOROTEO CASTILLEJOS

San Raymundo Jalpan, Agosto 14 de 2019.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉ DOROTEO

COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

C. DIPUTADO CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA LXIV
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

El suscrito Diputado Noé Doroteo Castillejos, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 20 y 30 fracción I, 104 Fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 54 Fracción I 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso Libre y Soberano de Oaxaca; y demás relativos aplicables, someto a consideración de esta Soberanía la presente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 82 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ha sido crucial el papel del parlamento para la consolidación del Estado democrático de derecho (no obstante que el origen del parlamento se encuentra en la Inglaterra del siglo XIII), pues su existencia fue el instrumento fundamental para hacer posible la materialización de la idea de la división de poderes luego del triunfo de las revoluciones burguesas europeas.

Mora-Donatto lo expresa así: *"No fue sino a partir del siglo XIX que el parlamento se transforma en instrumento inexcusable para la identificación de la voluntad popular con la ley y, consecuentemente, se inicia el proceso de su democratización dentro de lo que podríamos llamar las democracias parlamentarias como formas de Estado"*. De modo que, hoy en día, y más allá de la forma de gobierno, sería inconcebible una república sin la existencia de la función parlamentaria cuyos integrantes sean electos por voto universal.



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉDOROTEO

El Estado mexicano, que por voluntad del pueblo mexicano en quien recae la soberanía y la ejerce a través de los Poderes de la Unión ha adoptado como forma de gobierno la república representativa, democrática, laica y federal, deposita la función parlamentaria en un poder legislativo, conformado por dos cámaras, cuyos integrantes son electos por voto popular. Al tratarse el nuestro de un régimen presidencialista, la función del órgano legislativo no se desarrolla de manera igual que en los regímenes parlamentarios, sin embargo, sí le corresponde aunque no siempre lo realiza cumplir con el papel de contrapeso y crítica a la labor del Ejecutivo.

Si bien nuestra actual forma de gobierno quedó definida desde la Constitución de 1824, han sido pocos los periodos de nuestra historia en los que la división de poderes ha sido real. Durante la mayor parte del siglo XX, la división de poderes se vio eclipsada por un sistema político de partido hegemónico que concentraba el poder en el presidente de la república, y dado que la gran mayoría de los integrantes del Legislativo pertenecían al partido del presidente, este poder no cumplía la función de ser un contrapeso del Ejecutivo. Tal circunstancia comenzó a modificarse en 1997, cuando el partido del ejecutivo perdió la mayoría absoluta de los integrantes en la Cámara de Diputados y en 2000 en la Cámara de Senadores, sin volver a obtener tal mayoría en ninguna de las cámaras, lo mismo sucedió en nuestro Estado de Oaxaca.

Fue a partir de entonces que comenzó a transformarse el funcionamiento del Congreso para democratizar la toma de decisiones, en virtud de que ningún grupo parlamentario contaba con la mayoría absoluta.

En los siguientes años se realizaron diversas reformas constitucionales que modificaron la relación entre el titular del Ejecutivo federal y el Congreso, como aquella que creó la figura de iniciativa preferente para el presidente de la república.

En efecto, la iniciativa preferente llegó a México con la reforma constitucional de 9 de agosto de 2012, aquella que modificó 14 artículos y que fue conocida como la "reforma política" del presidente Felipe Calderón. Esta reforma dispuso, en el artículo 71, que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, el presidente de la república podría presentar hasta dos iniciativas con el carácter de



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noè Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉDOROTEO

DEPARTAMENTO LOCAL DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

preferente, o bien señalar este carácter para dos iniciativas previamente presentadas. La misma disposición describe en qué consiste este trato preferente: Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas. Finalmente, se dispuso en el cuarto párrafo del referido artículo 71 constitucional, que las iniciativas de adición o reformas a la propia Constitución no podrían tener el carácter de preferente. La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, define a la iniciativa preferente como aquella que “es sometida al Congreso de la Unión por el presidente de la república en ejercicio del su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen”. Se trata entonces de una calidad jurídica distinta para la iniciativa de ley, precisamente la calidad de preferente, que le es otorgada dentro del procedimiento legislativo, como se establece en el numeral 2 del mismo artículo.

En nuestra legislación local la iniciativa con carácter preferente se encuentra establecida en el segundo párrafo del artículo 51 de la constitución local, tal disposición a diferencia de la constitución federal, si permite que la las reformas o adiciones constitucionales tengan el carácter de preferente, es decir permite al titular del ejecutivo al inicio de cada periodo ordinario **presentar una iniciativa de reforma constitucional y hasta dos iniciativas de ley o decreto con carácter preferente**. La ley orgánica del poder legislativo del Estado libre y soberano así, como el reglamento interior del Congreso libre y soberano de Oaxaca, en su artículo 3 fracción XVII y artículo 3 fracción XVIII, respectivamente definen a la iniciativa preferente, como aquella que presenta el titular del poder ejecutivo del estado en términos de lo dispuesto en el artículo 51 párrafo segundo de la constitución local.

En varios países latinoamericanos existen figuras parlamentarias similares. En el sistema jurídico chileno, esta figura se denomina proyectos de urgencia, calificados



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉDOROTEO

así por el presidente, quien puede enviar la cantidad de proyectos que considere; el Congreso tiene un plazo de treinta días para resolver al respecto.

En Colombia el presidente puede presentar proyectos bajo la modalidad de trámites de urgencia, que deberán ser resueltos por el Congreso en treinta días; el proyecto presidencial tendrá prelación por encima de cualquier otro asunto. Por lo que hace a Ecuador, la Constitución faculta al presidente para presentar proyectos de ley calificados como de urgencia, pero solo en materia económica; la Asamblea cuenta con un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción para aprobarlos, modificarlos o negarlos, y en caso de no resolver en ese plazo, el proyecto podrá ser promulgado en sus términos por el presidente.

En Nicaragua, se faculta al presidente a enviar al Congreso iniciativas urgentes, que podrán ser sometidas a consideración del pleno siempre que el proyecto sea distribuido a los diputados con 48 horas de antelación. En Uruguay, el presidente puede proponer proyectos con declaratoria de urgente consideración, de manera ilimitada, pero no al mismo tiempo; no aplica sobre la materia presupuestal, ni aquellas que requieran de mayoría calificada por el Congreso. De igual modo, por el voto de las tres quintas partes, el legislativo puede dejar sin efecto el carácter de urgente de un proyecto. En el caso de Paraguay, el presidente puede enviar hasta tres proyectos con carácter de urgencia, teniendo el Congreso hasta 30 días para resolver. El Congreso puede dejar sin efectos el trámite de urgencia.

Ahora bien, en Oaxaca, la iniciativa preferente no sólo tiene un objetivo procedimental parlamentario, sino fundamentalmente político. En efecto, el uso de la iniciativa preferente implica la posibilidad de establecer la agenda del titular Ejecutivo en turno, de dejar en claro cuáles son los temas legislativos prioritarios para el Ejecutivo, y de coadyuvar con el Congreso para trabajar en una agenda prioritaria para el Estado.

A decir de la doctora María Amparo Casar, *la reforma que dio origen a la iniciativa preferente, fue la primera en muchos años que en lugar de debilitar al Ejecutivo, lo fortalece, y agrega: "Con este instrumento el Ejecutivo revela sus preferencias, le dice a la población no con palabras sino con hechos, cuáles son sus verdaderas prioridades. Con este instrumento [...] se exhibe*



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉDOROTEO

DIPUTADO LOCAL DEL GRUPO PARLAMENTARIO

públicamente quién es quién: el Ejecutivo asume su responsabilidad del contenido que quiere dar a una política pública y las fracciones parlamentarias, al votarlas, exteriorizan sus posiciones”.

Siendo así, resulta conveniente incrementar los alcances de esta necesaria figura parlamentaria, de modo que no sea solo el jefe del Ejecutivo quien cuente con la atribución de presentarla, sino también los grupos parlamentarios. Desarrollaremos a continuación la citada propuesta.

La presente iniciativa busca establecer en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y en la Constitución Local el derecho para los grupos parlamentarios de presentar iniciativas con el carácter de preferente. Dicho derecho estaría establecido en artículo que se propone adicionar y reformar: El 82 BIS (LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO) y 51 (CONSTITUCION LOCAL). El procedimiento para el ejercicio de dicho derecho sería conforme a la descripción siguiente. a) Derecho de iniciativa preferente para los grupos parlamentarios, señala el artículo 82, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que en la segunda sesión del primer año de ejercicio de la Legislatura, los Grupos Parlamentarios deberán presentar a la Jucopo su agenda legislativa. En caso de sufrir modificaciones con posterioridad, estas se notificarán por escrito a la Jucopo. El objeto de tal disposición es que las fracciones que conforman este órgano hagan públicos los asuntos que prioritariamente abordarán durante el periodo respectivo. Se trata, en consecuencia, de transparentar sus legítimos intereses legislativos. Pero la publicación de las agendas legislativas para el ejercicio de la Legislatura está muy lejos de ser una herramienta eficaz para el cumplimiento de tales agendas de los grupos parlamentarios. No basta con enunciar temas, sino que los enunciados se deben convertir en iniciativas y las iniciativas deben merecer un pronunciamiento inmediato del Pleno del Congreso del Estado.

Por otra parte, si bien la propia Ley Orgánica del Congreso señala términos para que, una vez presentada una iniciativa, esta sea dictaminada, lo cierto es que el porcentaje de iniciativas que concluyen con un dictamen sigue siendo muy bajo. Es así que, de las 632 iniciativas presentadas al congreso del estado durante esta Legislatura, fueron aprobadas solamente 72 que representa el 11.39 por ciento; Desde luego que la productividad de un órgano legislativo no puede ser medida por



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo
San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



Legislatura

NOÉDOROTEO

la cantidad de asuntos que este órgano aprueba, sino por la calidad de estos instrumentos legislativos aprobados y su repercusión en la sociedad. Pero los datos consignados en el párrafo anterior son muestra fiel de que la inmensa mayoría de asuntos que son presentados por los legisladores ante el pleno, nunca concluyen su proceso legislativo, lo que genera que cientos de iniciativas que contienen asuntos que son prioritarios para los grupos parlamentarios por ser parte de sus agendas legislativas nunca sean dictaminadas.

Tenemos entonces que, por un lado, los grupos parlamentarios deben presentar en el primer año de ejercicio de la legislatura, su agenda legislativa, no obstante, en la práctica la gran mayoría de asuntos presentados por los legisladores nunca son dictaminados (sean o no parte de los asuntos prioritarios de su agenda legislativa); y por otro lado, un Titular del ejecutivo que hasta el momento ha decidido subutilizar la importante figura de la iniciativa preferente. Ante tal situación, se propone que los grupos parlamentarios puedan también contar con el derecho de presentación de iniciativas con el carácter de preferente. Actualmente, esta figura legislativa exclusiva titular del ejecutivo tiene como fundamento el artículo 51 de la Constitución Local, esto es así, porque la referida disposición esta armonizada con el artículo 50 de la constitución Local el cual establece quiénes cuentan con el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos ante el Congreso del Estado: I.- A los Diputados; II.- Al Gobernador del Estado; III.- Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la Administración de Justicia y Orgánico Judicial; IV.- A los órganos autónomos del Estado, en el ámbito de su competencia; V.- A los Ayuntamientos; VI.- A los ciudadanos del Estado, A los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

El artículo 51 en su párrafo primero señala: "- La discusión y aprobación de las leyes se hará con sujeción a las disposiciones de esta Constitución y la normatividad del Congreso del Estado". De lo anterior se desprende que el procedimiento legislativo es el que determina la Ley Orgánica del Poder Legislativo, Reglamento Interior del Congreso y la constitución Local.

Es por ello que se proponen reformas y adiciones a nivel constitucional y a nivel Ley Orgánica del Poder Legislativo, el primero de estos modificaría el segundo párrafo al artículo 51 de la Constitución Local, para establecer ahora que las iniciativas



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



NOÉDOROTEO

DIPUTADO LOCAL DISTRITO 17 TLACOMULCÁN

preferentes no son solamente las que presente el Titular del Ejecutivo Local con tal carácter, sino también las que presenten con el mismo carácter los grupos parlamentarios; además, señalaría que cada grupo parlamentario, contaría con el derecho de presentar una iniciativa preferente por cada periodo ordinario de sesiones; la razón de esta propuesta es evitar el uso excesivo de este instrumento. En la medida en que se limite el número de iniciativas con el carácter de preferente, mayor efectividad tendrán estas.

Con relación de adicionar un artículo 82 BIS, se haría para establecer que, el derecho de cada grupo parlamentario para presentar una iniciativa preferente.

Por lo expuesto, pongo a consideración de esta Soberanía la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 82 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 51.- La discusión y aprobación de las leyes se hará con sujeción a las disposiciones de esta Constitución y la normatividad del Congreso del Estado; todas las iniciativas serán turnadas a las comisiones competentes para ser dictaminadas de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso.	Artículo 51.- La discusión y aprobación de las leyes se hará con sujeción a las disposiciones de esta Constitución y la normatividad del Congreso del Estado; todas las iniciativas serán turnadas a las comisiones competentes para ser dictaminadas de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso.
El Gobernador del Estado podrá presentar una iniciativa de reforma constitucional y hasta dos iniciativas de	El Gobernador del Estado y los grupos parlamentarios podrán presentar una iniciativa de reforma constitucional y hasta



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



LXIV Legislatura

NOÉDOROTEO

ley o decreto con carácter preferente; lo deberá hacer durante los primeros quince días naturales de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado. Dichas iniciativas deberán ser dictaminadas y votadas por el Pleno antes de que concluya el periodo.

Si las comisiones a las que se turnaron las iniciativas preferentes no presentan el dictamen correspondiente en el plazo de treinta días naturales, la Mesa Directiva del Congreso formulará excitativa pública para que lo hagan en los siguientes diez días. En caso de que no presenten el dictamen, la Mesa Directiva presentará la exposición de motivos de la iniciativa como dictamen y lo someterá a consideración del Pleno del Congreso del Estado, para que éste lo discuta y vote a más tardar en la siguiente sesión del mismo periodo ordinario, en los mismos términos y condiciones que prevea la ley.

En el caso de que la Mesa Directiva no cumpla con lo establecido en el párrafo anterior, sus integrantes dejarán de ejercer ese cargo, con independencia de las sanciones que para los diputados prevé la Constitución.

dos iniciativas de ley o decreto con carácter preferente; lo deberán hacer durante los primeros quince días naturales de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado. Dichas iniciativas deberán ser dictaminadas y votadas por el Pleno antes de que concluya el periodo.

Si las comisiones a las que se turnaron las iniciativas preferentes no presentan el dictamen correspondiente en el plazo de treinta días naturales, la Mesa Directiva del Congreso formulará excitativa pública para que lo hagan en los siguientes diez días. En caso de que no presenten el dictamen, la Mesa Directiva presentará la exposición de motivos de la iniciativa como dictamen y lo someterá a consideración del Pleno del Congreso del Estado, para que éste lo discuta y vote a más tardar en la siguiente sesión del mismo periodo ordinario, en los mismos términos y condiciones que prevea la ley.

En el caso de que la Mesa Directiva no cumpla con lo establecido en el párrafo anterior, sus integrantes dejarán de ejercer ese cargo, con independencia de las sanciones que para los diputados prevé la Constitución.



NoeDoroteo



044 951 204 21 29



Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca. CP 71248



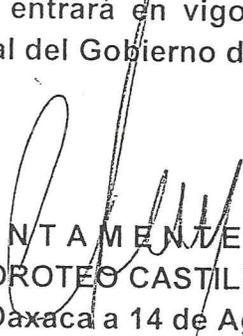
NOÉ DOROTEO

DEPUTADO LOCAL DISTRICTO DE TLAXIACO, OAX.

ARTICULO 82 BIS Los grupos parlamentarios podrán presentar iniciativas con el carácter de preferente en términos del segundo párrafo del artículo 51 de la Constitución Local.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.


A T E N T A M E N T E
DIP. NOÉ DOROTEO CASTILLEJOS
Oaxaca de Juárez, Oaxaca a 14 de Agosto de 2019.

 NoeDoroteo

 044 951 204 21 29

 Noé Doroteo

Calle 14 Oriente # 1, Primer Nivel, Edificio administrativo

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, CP 71248