

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
08 OCT 2019
SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

ASUNTO: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 20, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 7 de Octubre de 2019.
LXIV/DJOVJ/133/2019.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
08 OCT 2019
DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO

El que suscribe, Diputado **Jorge Octavio Villacaña Jiménez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, por medio del presente escrito, con las facultades que me confieren los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículo 30 fracción I, y 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; y 54 Fracción I del Reglamento Interior del Congreso, remito, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, por el que **se adiciona un segundo párrafo al ARTÍCULO 20, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**, por lo cual, anexo al presente remito en original y versión electrónica la referida iniciativa.

Por lo anterior, solicito respetuosamente a Usted, tenga a bien dar el trámite correspondiente a la misma, a efecto de que, sea considerada e incluida en el orden del día de la próxima sesión ordinaria de la diputación permanente.

Sin otro en particular, le envié un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIPUTADO JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ.

ASUNTO: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 20, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA.

**DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.**

El que suscribe Diputado Jorge Octavio Villacaña Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado, en uso de las facultades que me confieren los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y, 54 Fracción I del Reglamento Interior del Congreso, me permito someter a la consideración y aprobación en su caso, de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que **se adiciona un segundo párrafo al ARTÍCULO 20, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**, de conformidad con el siguiente:

I. PLANTEAMIENTO QUE LA INICIATIVA PRETENDE RESOLVER.

Nuestro régimen constitucional contempla al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación.

El municipio es la sociedad política primordial, el primer escaño de nuestra democracia, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población. Es la forma de asociación política de las pequeñas, medianas y, en ocasiones, grandes comunidades de la Nación, que se gobiernan a sí mismas a través de los ayuntamientos, cuyos integrantes conocen y atienden a la solución de los asuntos que las más de las veces les atañen más cercana y directamente y, por ello, pueden resolverlos en la forma más adecuada.

En la vida municipal, más que en cualquier otro ámbito, se dan los problemas de la vida cotidiana de la comunidad y es donde surgen la infinidad de fenómenos pequeños o grandes, pero continuos, que afectan más próximamente la convivencia de la población. Más concretamente en las comunidades que conforman en su caso el territorio municipal.

En ese espacio institucional y de gobierno se da el trato más frecuente del habitante con sus autoridades y se crea el clima o ambiente social en el que interactúa la sociedad y sus órganos

públicos. Por ello es fundamental dar mayor solidez institucional y fortaleza a las entidades municipales, para que puedan organizar de manera más eficiente el esfuerzo y las potencialidades de la comunidad.

La abundante bibliografía que existe referente al municipio, se establece como origen a Roma, en la cual se otorgan esa denominación en las ciudades que habían sido sometidas por las legiones romanas, las cuales quedaban incorporadas formalmente al Estado de Roma, conservando un margen considerable para auto administrarse.

La referencia histórica del ayuntamiento en las constituciones, la encontramos en la Constitución de Cádiz, adoptada por México y en la que se establecía que cualquier población con 1000 habitantes debería contar con un ayuntamiento y los miembros de este serían nombrados por elección de los pueblos, cesando todos aquellos cargos que fueron propuestos, cualquiera que sea su título y denominación.

Por lo que hace la Constitución de 1836, se estableció que habría ayuntamientos en las capitales de departamento, en los puertos cuya población llegué a 4000 almas y en los pueblos que tengan 8000, en aquellos que no se alcanza la población, habrá jueces de paz los cuales se encargarán de la policía. La constitución de 1857 retoma el modelo federalista, por la que en ella no se encuentra ninguna referencia a la instalación de los ayuntamientos, la única referencia es aquella en la que los ciudadanos deben inscribirse en el padrón de su municipalidad.

Por su parte la constitución de 1917, reconoce tres aspectos fundamentales la independencia de los ayuntamientos y de su Hacienda y el otorgamiento de personalidad jurídica, para contratar, adquirir y defenderse, todas ellas establecidas en el artículo 115 de la Constitución, el cual ha sido reformado, a partir de 1932 en la que se prohibió la reelección para un período inmediato, en 1946 siendo presidente Miguel Alemán Valdés presentó una iniciativa para otorgar el derecho de votar a las mujeres en las elecciones municipales, en 1976 se volvió a reformar el artículo 115 de la Constitución Federal, en esa ocasión para incorporar las bases destinadas a la regulación de los asentamientos humanos y del fenómeno llamado conurbación, reformándose Asimismo los artículos 27 y 73 de nuestra carta magna, en 1977 por primera vez, se introduce en el ámbito municipal la aplicación de la representación proporcional en aquellos municipios con más de 300 mil habitantes, aplicándose de la misma manera en las legislaturas locales. En 1982 Miguel de la Madrid como representante del poder ejecutivo se reforma el artículo 115 de la Constitución en la que se introducía una serie de cambios tendientes a afianzar las competencias de las autoridades municipales, otorgándole garantías para disponer efectivamente de recursos económicos.

Posteriormente, a esta reforma le siguen la de 1987, en la que se estableció un reordenamiento de los temas municipales y estatales, la de 1999 introdujo la noción del municipio

como ámbito de gobierno, sustituyéndose la expresión ser administrado por será gobernado entre otras cosas, se hace hincapié en que los consejos municipales quedarán integrados por el número de miembros que determina la ley Estatal y que en dicho supuesto los miembros de los consejos cumplan los requisitos legales para desempeñar el cargo de regidor. Asimismo, se estableció a favor de las legislaturas estatales la facultad reglamentaria para la organización y funcionamiento de los ayuntamientos.

En 2001 y entre levantamiento de comunidades indígenas en el estado de Chiapas se reconoce la autonomía de gobierno de las comunidades indígenas.

Como ha quedado señalado, los grandes cambios al artículo 115 de la Constitución, por parte del poder reformador establecido en nuestra Carta Magna, ha derivado en grandes cambios a nivel de gobierno denominado municipio, teniendo como base a las personas, que reunidas forman la comunidad básica de una forma de gobierno directo.

El territorio del Estado de Oaxaca se integra por quinientos setenta Municipios. Se entiende por territorio municipal el ámbito donde el ayuntamiento ejerce su jurisdicción. Por lo regular el territorio de los Municipios, están conformadas por centros de población, que van desde los núcleos rurales, que son comunidades que cuentan con al menos 500 habitantes, pero también existen algunas que han alcanzado la declaratoria del Congreso del Estado, como agencias de policía o municipales, cuyas autoridades, son consideradas como, auxiliares del Ayuntamiento, representados por los llamados agentes de policía, y municipales.

Es importante señalar que la citada declaratoria de "categoría administrativa", es aquella que se le reconoce a una determinada comunidad dentro del nivel del Gobierno Municipal en el estado de Oaxaca, según el número de sus habitantes; es decir, es una calidad con un criterio eminentemente basado en la concentración demográfica de determinadas localidades. En ese sentido, el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal de nuestro Estado exige que para tener la categoría de Agencia Municipal se requiere que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes, mientras que para tener la de Agencia de Policía, se requiere un mínimo de cinco mil habitantes.

Por lo que, si bien es de suma relevancia para los ciudadanos de las distintas comunidades que conforman los municipios, alcanzar algunas de las categorías administrativas, sea de Agencia de Policía o Municipal, pues ello, les facilita diversos trámites administrativos para las realización de sus gestiones ante las instancias federales y estatales, e incluso ante las distintas organizaciones, fundaciones y empresas de la iniciativa privada, en busca de cubrir las diversas necesidades de sus habitantes, también lo es, que en la búsqueda de que el Congreso del Estado, les reconozca estas categorías administrativas, de manera repentina. Las distintas comunidades han aprovechado los diferentes momentos políticos para solicitar que sus centros de población sean reconocidos

repentinamente de Núcleo Rural a Agencia de Policía o Municipal, sin cumplir con el requisito que la Ley establece en cuanto al número de habitantes con que deben de contar para alcanzar la categoría administrativa respectiva, por lo que, ha sido práctica que legislatura tras legislatura quieren avanzar en elevar sus categorías, sin cumplir con los requisitos mínimos. Lo que ha derivado, en otra problemática política y social en los ayuntamientos del Estado, que tiene que ver con la exigencia de las distintas agencias a su derecho de administrar los recursos por ser localidades que tienen reconocida esa calidad o categoría.

Por tal razón, la presente iniciativa propone una adición de un segundo párrafo al artículo 20, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para establecer que cuando una comunidad le ha sido declarada o decretada por este congreso, alguna denominación o categoría administrativa sea el de Núcleo rural o de Agencia de Policía, tendrá que dejar que trascurra al menos 5 años de dicho reconocimiento, para solicitar el cambio a la siguiente categoría administrativa, con independencia del cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

II. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTEN Y FUNDAMENTO LEGAL.

La Constitución Política Federal 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"

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, establece por su parte:

Artículo 14, de la, establece que *"el territorio del Estado de Oaxaca se integra por quinientos setenta Municipios. La extensión territorial de estos Municipios comprende la superficie y límites reconocidos a la fecha para cada uno de ellos. Se entiende por territorio municipal el ámbito donde el ayuntamiento ejerce su jurisdicción."*

El Artículo 15, establece 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*
- 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.

ARTÍCULO 17, refiere 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.

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

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.

De lo anterior, es de resaltar, que los centros de población de los Municipios, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener diversas denominaciones, siendo la más común y la que más buscan las comunidades, el de NUCLEO RURAL, por ser la que requiere que el centro de población cuente por lo menos con quinientos habitantes.

Se puede observar, de igual forma, que las Agencias Municipales del estado de Oaxaca tienen la naturaleza jurídica de categorías administrativas autónomas. Y que para alcanzar dichas categorías administrativas Agencia de Policía y Municipal respectivamente, dentro del nivel de Gobierno Municipal, los centros de población requieren que la población cuente con un mínimo de cinco mil habitantes en el primer caso, y en el segundo que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes.

En ese sentido, una vez que, estimen haber llenado los requisitos para cada categoría administrativa, podrán ostentar las que les correspondan, en el primer caso mediante declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado; en el segundo por declaratoria del mismo Congreso.

Por otra parte, los Ayuntamientos son los encargados de dotar a las Agencias Municipales que se encuentren en su territorio, de los servicios públicos básicos para atender sus necesidades

de obra, entre otras, pero no nada más de las agencias, sino de todas las colonias, barrios, etc.. del territorio municipal; de ahí que, el interés de cada una de las localidades de ser reconocidos con dicha calidad de Agencia, debido a que la prioridad para éstas, a últimas fechas, es el de, ser que sean tomadas en cuenta dentro de la distribución de las aportaciones federales que el Ayuntamiento reciba en el periodo.

Por tal razón, se considera que la elevación de las categorías administrativas, hasta llegar a adquirir el nivel de Agencia Municipal debe de ser periódico y gradual, es decir, que entre el reconocimiento o declaratoria de una categoría a otra, debe de mediar un espacio de tiempo, incluso sería lógico, pensar que después de un lapso de tiempo, el número de habitantes se acrecentó, la infraestructura educativa, urbana, servicios, entre otras cosas, fue mejorando y por ende, merece tal comunidad alcanzar otra categoría. En ese sentido, dar un reconocimiento a una comunidad sea pequeña o de gran conglomerado, debe de servir para que la misma, tenga la capacidad de ir creciendo en cuanto a su organización y gestión ante las instancias gubernamentales e iniciativa privada, que sirva, para coadyuvar con el municipio, y desde luego llegado el momento ser el vínculo para satisfacer las necesidades de una comunidad que poco a poco va en crecimiento hasta alcanzar la máxima categoría. Por lo contrario, perseguir otros fines, como el de obtener beneficios de grupo o personales, que no sean en beneficio de la sociedad que representa, caería en el absurdo de no auxiliar a las funciones del ayuntamiento para con sus ciudadanos de la comunidad de que se trate, sino más bien, estancar el desarrollo y crecimiento de la comunidad.

Por lo que, si bien las Agencias Municipales, por su naturaleza jurídica, pueden administrar directamente los recursos que les corresponden, entre otros, los ramos 28 y 33, ello no implica el reconocimiento de que pueden recibirlos directamente sin la intervención de los ayuntamientos, pues conforme a lo previsto en los artículos 15 y 17 de la Ley Orgánica Municipal, al tener reconocida la categoría administrativa dentro de la división territorial del estado de Oaxaca, por el contrario, como se ha venido refiriendo en líneas anteriores, son auxiliares del ayuntamiento, y como tal deben de establecer estrecha relación entre éste y las demás localidades que conforman el territorio, para la ejecución de los planes municipales del desarrollo del municipio, pues además estos son los responsable directos de rendir cuentas antes las autoridades competentes.

En ese orden de ideas, es evidente que, la historia del desarrollo municipal ha sido bastante compleja y accidentada desde sus orígenes, hasta la fecha. También es cierto que el Municipio, hasta muy recientemente, ha pasado a ser considerado como verdadera instancia de gestión gubernamental para solventar los problemas que aquejan a la sociedad mexicana. Pero que también se debe reconocer que en las últimas dos décadas ha habido cambios importantes en la definición de autonomía, reforzamiento de estructuras y sobre todo incremento de participaciones, que son base para el desarrollo de los mismos, en donde como se ha venido comentando, algunas

personas con intereses políticos y de grupo, han tomado como bandera a las comunidades, vendiendo la idea, de recibir directamente las participaciones municipales, buscando a toda costa conseguir que dichos núcleos de población consigan ser reconocidos como Agencias Municipales, sin cumplir los requisitos establecidos en la ley, y en un tiempo corto. Por lo que, se ha acudido a emplear los intereses políticos en cada legislatura, a efecto de año tras año, legislatura tras legislatura, pretenden que se reconozcan más comunidades, y sin más, que se eleven de categoría como si fuera un mero trámite.

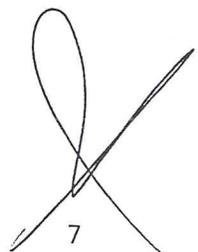
Se ha sostenido, que en el régimen constitucional democrático que fija al sistema federal como forma de Estado, para los diferentes órdenes de gobierno, son exigencias fundamentales alcanzar con la gobernación estabilidad política, desarrollo, crecimiento y justicia, así como lograr rendimiento gubernamental. En consecuencia, la acción del gobierno democrático municipal debe generar resultados particulares, adecuados a cada circunstancia y tomando en cuenta las condiciones, necesidades y demandas de su entorno.

Sin embargo, la magnitud de los problemas políticos, jurídicos, administrativos, económicos y sociales municipales se ha intensificado en los últimos tiempos, y lejos de que los gobiernos municipales, al gobernar, disminuyan la brecha entre los contrastes sociales, tales como desigualdad, pobreza, marginación, desempleo, inseguridad, entre otros aspectos, se han incrementado, y esta problemática planteada, ha sido una de las principales causas, pues todo empieza, desde la presión política que se emplea en el ámbito municipal, o bien por la complacencia de los grupos a fin, para la autorización en los cabildos municipales para la declaratoria requerida para el reconocimiento de los centros de población, posteriormente viene la exigencia de otras cosas, hasta que llega en este congreso, para su aprobación.

Es por ello que la presente Iniciativa tiene como objeto adicionar a la Ley Orgánica Municipal, como requisito para solicitar el cambio a una siguiente categoría administrativa, con independencia del cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, que la comunidad de que se trate, cuando le ha sido declarada o decretada por este congreso, alguna denominación o categoría administrativa sea el de Núcleo rural o de Agencia de Policía, tiene que esperar a que trascorra al menos 5 años de dicho reconocimiento.

III. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 20, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA.



7

IV. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR

Con la iniciativa con proyecto de decreto que propongo se pretenden adicionar un segundo párrafo al artículo 20, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para quedar en los siguientes términos:

DECRETO

Se adiciona un segundo párrafo al ARTÍCULO 20, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

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;

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

Cuando a un centro de población le ha sido aprobada o declarada por este congreso, alguna denominación o categoría administrativa, deberán transcurrir al menos 5 años para solicitar el cambio a la siguiente categoría administrativa.

TRANSITORIOS.

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 02 de Octubre del 2019.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"


DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ.