DIPUTADO PÁVEL MELÉNDEZ CRUZ
"2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"

LXIV LEGISLATURA.
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
07 DIC. 2018
11:40 HRS
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
con anexo

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca; a 06 de diciembre del 2018.

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 30 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 54 fraccion I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, adjunto al presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN IX, SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO, Y SE DEROGA LA FRACCIÓN XV DEL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 66 Y 67 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA;** para ser considerado dentro del orden del día de la próxima sesión.

Sin otro en particular, agradeciendo de antemano la atención prestada quedo de usted.

ATENTAMENTE
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
07 DIC. 2018
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO
11:47 hrs

DIP. PÁVEL MELÉNDEZ CRUZ

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

El que suscribe Diputado Pável Meléndez Cruz, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49, 50 fracción I y 55 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 30 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 54 fraccion I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado; someto a la consideración de esta Sexagésima Cuarta Legislatura **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN IX, SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO, Y SE DEROGA LA FRACCIÓN XV DEL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 66 Y 67 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA;** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Gobernabilidad y Estado democrático de derechos, son ideas fundamentales de la sociedad contemporánea. Ambas constituyen las bases sobre las cuales se sustenta o aspira cimentarse toda organización política que quiera preciarse de avanzada. Sus alcances

no son menores. Ciertamente, para el programa de las Naciones Unidas, la gobernabilidad democrática "se entiende como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos de manera pacífica dentro de un orden jurídico vigente". Además, en el campo de la filosofía política, dicho concepto se hermana con la idea de Estado Democrático de derecho, entendido este como la única entidad legitima de toda sociedad plural.

En Oaxaca, para consolidar la gobernabilidad y el Estado democrático de derecho, hay que enfrentar varios retos. Uno de ellos es la fortaleza de nuestros municipios. Y se debe enfatizar que la atención a los municipios no es un tema menor. Son también requerimientos de orden internacional y nacional que han subrayado la importancia de los gobiernos locales. Efectivamente, como lo han manifestado diversas voces internacionales el municipio es un tema prioritario.

Al respecto debe recordarse que el 10 de junio del año 2005, presidentes municipales y representantes de Gobiernos Locales de todo el mundo, aprobaron la «Declaración del Milenio de los Gobiernos Locales» y en el cual se destacó el papel importante de los municipios. A nivel nacional también son cada vez más las voces que se manifiestan a favor de fortalecer el poder de los municipios, pues es ahí en donde el contacto con la ciudadanía es más permanente, directo y cotidiano.

Ivan Andreu Barberà determina en su publicación con el título de Modernización y nueva gestión pública en los ayuntamientos del Camp de Tarragona, que los gobiernos locales son claves para el mejor desarrollo humano pues es en ellos en donde hay "Un contacto más directo con el ciudadano; existe la posibilidad de adaptación de las

soluciones a la problemática territorial concreta; es un campo de laboratorio para sembrar nuevas ideas en determinadas zonas que pueden ser trasladadas a otros ámbitos territoriales".

En este orden de ideas, la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha indicado la apremiante necesidad del Estado mexicano, en general, y de las entidades federativas, en particular, para que fortalezcan el poder de los gobiernos municipales.

Oaxaca no escapa a estas exigencias y máximo si atendemos las complejidades propias de nuestro sistema municipal. Por un lado, recuérdese la complejidad municipal derivada del extenso número de municipios. Ya desde 1939 se reconocían 508 municipios, un estándar que superaba a cualquier división municipal de otra entidad federativa.

Más adelante, en el año de 1942 se reconocían oficialmente a 571 municipios. Y en el año de 1968, se llega a la cantidad que se reconocen actualmente: 570 municipios. Aunque fue hasta el año de 1984 cuando queda definitivamente la división territorial que hoy tenemos. Por otro lado, hay que recordar que los municipios en Oaxaca cuentan con un doble sistema de elección político-electoral. Al inicio era una sola forma de elección en todos los municipios Oaxaqueños, y es a partir del año de 1995 cuando, al reconocer el sistema electoral se instauran dos sistemas políticos electorales en los municipios oaxaqueños.

Ahora bien, aunque es una ventaja el hecho de que tengamos muchos municipios y diversas formas de elección en ellos, algo sucede puesto que los municipios muestran graves carencias y deficiencias tanto normativas como fácticas.

Efectivamente, por increíble que parezca se ha dicho que Oaxaca es el octavo productor de oro, pero el cuarto en pobreza extrema. En libro como de Miguel Badillo bajo el título Morir en la Miseria, se documentó en la página 13 lo siguiente: "se revela que Coicoyán de las Flores, en el Estado de Oaxaca, es la demarcación más pobre del país, con un Índice de desarrollo humano de 0.4455"; además, ahí mismo se agrega que "el oaxaqueño San Martín Peras ocupa el cuarto lugar con un IDH de 0.4688)" pero lo que si es una bofetada a nuestro sistema municipal es la siguiente afirmación en el sentido de que estos municipios "mantienen un índice de Desarrollo Humano similar al de los pueblos de Burundi, el Congo, Ruanda o Angola, naciones al sur del desierto Africano del Sahara".

En el documento, editado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, denominado Índice de desarrollo humano municipal en México, se documentan tristemente los bajos indicadores de los municipios de Oaxaca, destacando de forma permanente los municipios de México con mayor y menor índice de Salud (2010), aparecen los siguientes municipios señalados con los menores índices: Santa Ana Ateixtlahuaca, San Baltazar Yatzachi el Bajo, San Francisco Nuxaño, San Miguel Santa Flor, San Andrés Nuxiño y Abejones.

Bajo el anterior diagnóstico cabe preguntarse ¿Cuáles son las razones? Y la respuesta abarcaría un extenso número de circunstancias; sin embargo, a juicio propio una de las mayores razones del rezago municipal se encuentra en los permanentes conflictos que se viven en conflictos pos-electorales. Ciertamente, aunque la pluralidad política es un indicador de robustez social, esta

se convierte en una debilidad cuando no existe un marco jurídico que solucione legítimamente las tensiones de los diversos grupos políticos.

En el caso de Oaxaca, la pugna por el poder municipal ha dejado historias dramáticas. Solo por recordar algunos sucesos se pueden rememorar la disputa municipal que se vivió en los siguientes municipios: Yalalag en el año 2000, Santiago Amoltepec en el año 2002, San Miguel Quetzaltepec en el 2002. Es más, si se revisan algunos datos estadísticos se podrá corroborar que en el trienio 2002-2004, en más de 17 municipios se anularon las elecciones y en muchos otros municipios se desaparecieron ayuntamientos o se nombraron administradores municipales. Para prevenir un escenario como el anterior, es necesario aprender del pasado y regular las situaciones que pueden dar origen a conflictos. Ciertamente, durante el periodo de renovación de autoridades municipales en el Estado de Oaxaca, dicha gobernabilidad se ve debilitada por la imposibilidad del orden jurídico vigente de resolver situaciones determinadas no previstas o mal reguladas.

En un primer momento era el legislativo quien nombraba a un administrador municipal. Pero en el 2016, cuando fenecía la 62 Legislatura devolvía el control de los administradores al Ejecutivo, rompiendo con cualquier intento de equilibrio de poderes y devolviendo el control al gobernador. Los diputados integrantes de la 63 legislatura del estado desaparecieron la figura del administrador municipal, para sustituirla por un comisionado municipal temporal, que durará en el cargo 60 días y no recibirá recursos de los ramos 28 y 33, porque su principal responsabilidad será contribuir con el Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) en la realización de la elección en el municipio donde se le designe.

Actualmente el Ejecutivo del estado nombra al comisionado municipal provisional, pero ha sido cuestionado tras considerarse un negocio de la clase política. No ha sido factor de éxito el nombramiento pues se ha logrado observar que son puestos para beneficio del partido político gobernante. El descontento social en los municipios donde se han nombrado comisionados o en su momento los administradores municipales ha dejado experiencias altamente costosas a los ayuntamientos y su gente, al saquear y olvidar el fin para el cual fueron nombrados.

Oaxaca es el estado de la república mexicana que mayores municipios tiene, de ellos 153 eligen a sus autoridades municipales bajo el régimen de partidos políticos y 417 bajo el régimen de sistemas normativos internos.

Dentro de esta lógica electoral puede darse una serie de controversias entre los partidos políticos o ciudadanos por los resultados de la elección. Además de las propias resoluciones del órgano administrativo electoral y de los tribunales electorales.

Ante este panorama la Constitución local permite el nombramiento de un comisionado municipal provisional que todavía prevalece en 12 municipios, aunque el resultado del proceso electoral en su origen generó 39 municipios sin autoridad municipal constitucional.

Es por ello que se requiere darles la mayor normalidad posible a los municipios a través de una figura constitucional que sea propia del municipio y que no genere mayor activación de las diferencias entre ciudadanos, ya que el denominado comisionado municipal provisional en varias ocasiones no tiene la posibilidad de ingresar al municipio

como ha sucedido en algunos momentos en el municipio se San Antonio de la Cal.

Ante tales circunstancias la Legislatura LXIII, del Estado decide reformar mediante decreto No. 588, publicado el 12 de mayo de 2017, el artículo 59 fracción IX que textualmente dice "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 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 periodos respectivos."

Asimismo en el artículo 79 que refiere a las facultades del gobernador, en reformada mediante Decreto No. 588, publicado el 12 de mayo de 2017, establece en su fracción XV "Proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la integración de los Concejos Municipales, así como designar directamente al comisionado municipal provisional, cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida, o bien se hubiese declarado la suspensión o desaparición del mismo, en los términos y plazos que señala esta Constitución. La función de los comisionados en ningún caso podrá exceder de sesenta días naturales. Estos servidores públicos serán responsables de atender exclusivamente los servicios básicos de los municipios. La ley determinará los requisitos que deberán reunir los referidos servidores públicos."

Es importante regresar la atribución del nombramiento del Concejo Municipal al Congreso del Estado, considerando que este poder, es el máximo representante del pueblo.

Acorde al Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece como uno de sus principales postulados "el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan, así como a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, ***instituciones*** y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural."

Por otro lado la ausencia de gobernabilidad en los municipios es el mayor de los retos en nuestra entidad. Ante esta situación dispone actualmente el artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal lo siguiente:

> *ARTÍCULO 67.- Si las condiciones políticas no permiten el inicio de funciones del Concejo Municipal, el Titular del Poder Ejecutivo nombrará a un encargado de la Administración Municipal, en tanto el Congreso del Estado determina lo procedente.*

Sin embargo es erróneo que sea el Ejecutivo del Estado quien nombre al encargado provisional, pues en lugar de estabilizar al municipio, se generan muchos mayores problemas. Al menos así lo ha demostrado la experiencia.

Esta determinación contribuirá la disminución de conflictos poselectorales y una normalidad comunitaria que permitirá la realización del proceso electoral y que los municipios cuenten con autoridades electas y se constituyan en autoridades constitucionales.

En razón de lo expuesto con antelación, se somete a consideración de esta Honorable Soberanía, la presente iniciativa con el siguiente proyecto de:

DECRETO

PRIMERO: Se **reforma** el artículo 59, fracción IX, segundo y tercer párrafo, y se **deroga** la fracción XV del artículo 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; para quedar como sigue:

ARTÍCULO 59. ...

I. a VIII. ...

IX. ...

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 verificare la elección de un Ayuntamiento o esta se hubiere declarado nula o no válida, **la Legislatura designará por las dos terceras** partes de sus miembros a los Concejos Municipales.

Los integrantes de los Concejos Municipales se elegirán entre los ciudadanos y estarán integrados por el número de miembros que

determina la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores. **Se deberá asegurar que en su composición se cumpla con los principios de equidad de género con los que fue integrado el ayuntamiento constitucional electo. La función de los concejales en ningún caso podrá exceder de sesenta días naturales. Estos servidores públicos serán responsables de atender exclusivamente los servicios básicos de los municipios.**

X. a LXXIV. ...

ARTÍCULO 79. ...

I. a XIV. ...

XV.- Se deroga

XVI. a XXVIII. ...

SEGUNDO: Se **reforman** los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; para quedar como sigue:

ARTÍCULO 66.- Cuando se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el Congreso del Estado procederá de inmediato a designar de entre los **ciudadanos que gocen de buena reputación, respeto, honorabilidad y sobresalgan por sus méritos culturales, cívicos y sociales a los integrantes de los concejos municipales.**

El Consejo Municipal se integrará **por un mínimo de tres y un máximo de cinco personas, con el mismo número de miembros propietarios y suplentes del Ayuntamiento, según corresponda**; y

concluirá el periodo de ejercicio **hasta que el órgano jurisdiccional en materia electoral declare la validez de la elección municipal y asuman el cargo los concejales electos**. Sus miembros deberán reunir los requisitos de elegibilidad que establecen la Constitución Local, esta Ley y el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

En el momento de su integración, se elegirán a las personas que habrán de desempeñar las funciones de presidente del concejo, síndico y regidores. Los Consejos Municipales tendrán la competencia que para los Ayuntamientos determina esta Ley.

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

El Ejecutivo del Estado deberá garantizar las condiciones políticas para que inicie en sus funciones el Concejo Municipal, y brindará las facilidades administrativas necesarias para el buen cumplimiento del consejo municipal, privilegiando los derechos humanos y las garantías establecidas en la Constitución Federal y local.

ARTÍCULO 67.- Si por cualquier circunstancia no se hubiese efectuado la elección del Ayuntamiento en la fecha prevista o fuera declarada nula la elección, el Congreso del Estado tendrá la facultad para decidir la celebración de elecciones extraordinarias a más tardar en 60 días, expidiendo el decreto correspondiente para que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, convoque a elecciones, designando al Concejo Municipal integrado por un mínimo de tres y un máximo de cinco

personas, debiendo reunir los mismos requisitos señalados en la Ley.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El presente Decreto deroga todas las dispocisiones legales o administrativas, de igual o menor rango, que se opongan o lo contradigan.

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca; a 06 de diciembre del 2018.

ATENTAMENTE

DIP. PÁVEL MELÉNDEZ CRUZ