

San Raymundo Jalpan, Oaxaca; a 4 de junio de 2019

DIPUTADA GLORIA SANCHEZ LOPEZ  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA DIPUTACION PERMANENTE  
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE OAXACA.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
04 JUN 2019  
11:37 AM  
DIRECCION DE APOYO  
LEGISLATIVO

FABRIZIO EMIR DÍAZ ALCÁZAR, Diputado integrante de esta LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, en uso del derecho de iniciativa que a los representantes populares otorgan los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 20, 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con el debido respeto comparezco y expongo:

Por este conducto, solicito se sirva incluir en el orden del día de la sesión ordinaria de esta fecha, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 46, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA**, misma iniciativa que se anexa al presente oficio.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
11:12 AM  
04 JUN 2019  
con Anexo  
SECRETARÍA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS

ATENTAMENTE  
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



DIP. FABRIZIO EMIR DIAZ ALCAZAR.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP. FABRIZIO EMIR DÍAZ ALCÁZAR  
DISTRITO XXIV  
MIAHUATLAN DE PORFIRIO DÍAZ

ASUNTO: Se remite iniciativa.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca; a 4 de junio de 2019

**DIPUTADA GLORIA SANCHEZ LOPEZ**  
**PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA DIPUTACION PERMANENTE**  
**DE LA LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE OAXACA.**

FABRIZIO EMIR DÍAZ ALCÁZAR, Diputado integrante de esta LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, en uso del derecho de iniciativa que a los representantes populares otorgan los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 20, 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con el debido respeto comparezco y expongo:

Para que por su conducto, haga del conocimiento a los integrantes de esta soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 46, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA.**

Fundamento a la presente iniciativa en la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO.- A efecto de que distinguidísimos Diputados integrantes de la Comisión que habrá de Dictaminar la presente iniciativa y el Pelno de ésta soberanía, dimensionen la importancia de la presente iniciativa; haremos un análisis histórico de la figura jurídica del Ayuntamiento, que nos permita ver y entender por que la importancia de que las decisiones normativas y administrativas sigan siendo colegiadas, característica peculiar del Ayuntamiento, que de lo contrario se convertiría en un Poder Ejecutivo a nivel municipal, digamos un gobernador en un municipio, perdiendo con ello la esencia del Ayuntamiento

SEGUNDO.- Epoca prehispánica: Los antecedentes del municipio en la cultura mexicana los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El *calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia. Una de las funciones del *calpulli*, era la de organizar a las familias que componían el *calpulli* o barrio, en el trabajo comunitario de la tierra y construcción de la obra pública. Este trabajo comunitario era la forma de pago del tributo al *tlatuani* o jefe de la tribu.

Organización del *calpulli*:

- a) El *tecuhtli*, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.
- b) Los *tequitlatos*, dirigían los trabajos comunales.
- c) Los *calpizques*, recaudaban los tributos.
- d) Los *tlacuilos*, eran los cronistas de la época.
- e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del *calpulli*.

TERCERO.- La conquista de México y época colonial: La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la institución municipal.

Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano.

Si bien es cierto que Cortes, al crear el primer ayuntamiento en el continente funda el primer municipio, su objetivo principal no era el de fundar un centro poblacional, sino el de implantar una instancia de poder que le confiriera facultades legales, que le permitieran llevar al cabo la conquista de las nuevas tierras al margen del poder de Cuba.

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un cabildo o concejo municipal.

*Los cabildos de indígenas o republicas de indios tenían diferentes funciones como:*

- A.- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
  - B.- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.
  - C.- Cooperar en el proceso de evangelización.
- Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los cabildos de españoles consistían en: Ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas.

En el proceso de conquista la religión jugo un papel importante, y fue esta la que influyo para que surgieran cabildos indígenas autónomos, los cuales no se lograron consolidar debido que esta no era una forma de gobierno acorde a las necesidades culturales y políticas de los indígenas, y limitando el desarrollo de la conquista y el poder de los españoles.

Los ayuntamientos empezaron a jugar un papel importante en el desarrollo de la colonia ya que se encargaban de la recolección del erario, control sobre las artesanías, vigilar la paz pública, administrar el municipio, de tal suerte que los puesto de los miembros de ayuntamiento se empezaron a vender o a concesionar por el Rey creando con esto la eternización y el cacicazgo en los ayuntamiento.

La venta de los puestos limito la participación de los indígenas como de los criollos en los cabildos y por lo tanto en la participación en las decisiones de su municipio, siendo esto una de las cusas que después llevarían a la guerra de independendencia.

Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada *división antigua*, a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas *capitulaciones reales*.

Finalmente se hizo la división en provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial. El sistema de intendencias le garantizo durante un buen tiempo el control del territorio a España ya que el intendente el representante directo de l colonia en el nuevo mundo, limitando con esto el desarrollo de los municipios y la realización de cabildos abiertos.

Durante casi todo el periodo colonial el ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política.

CUARTO.- La Constitución de Cádiz: Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

La cual pretende establecer la organización de los municipios, como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, pero permitiendo por otro lado la figura de los jefes políticos como instancia intermedia entre los municipios y el estado.

*Respecto al ayuntamiento establecía:*

- a) El ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido.
- b) Atribuciones del ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales. Las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente.

Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente en México, la institución de los jefes políticos, persistió todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

Quinto.- Plan de Iguala: Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

SEXTO.- La Constitución de 1857

En esta constitución se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular.

En el *artículo 72* se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y

judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales.

Con las leyes de amortización se afecta drásticamente a los municipios en su fuente de ingresos y por otro lado el sistema de prefectura políticas desplaza a los municipios, con estas dos medidas se fortalece la postura centralista del estado y se limita toda posibilidad de desarrollo de los municipios.

La Intervención Francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos, divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos. Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los concejos municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del concejo municipal respectivo.

El dominio imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al régimen imperial. *En julio de 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.*

SÉPTIMO.- El Movimiento Social de 1910-1917: La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan de Partido Liberal Mexicano, el *1o de julio de 1906* se propuso consagrar la libertad municipal; en los *artículos 45 y 46* del Plan se señalaba la *supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.*

El Plan de San Luis expresaba: *la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna.*

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el Presidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

*El Plan de Ayala* fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio. *Plan de Guadalupe*: en las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

#### OCTAVO.- La Constitución de 1917

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1o de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

*I.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.*

*II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.*

*III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.*

## 5. El municipio actual

En 1983 se dio una reforma muy importante al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a) Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b) Existencia de regidores de representación proporcional.
- c) Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.
- d) Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.
- e) Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

*NOVENO.- Al ser la autoridad local la más cercana, la de primer contacto, es la más susceptible de ser receptiva a la voz de sus ciudadanos, es la que en teoría mejor conoce las necesidades. Por eso es tan importante que al seno de las sesiones de cabildo, todas las voces de los Concejales aporten, expresen, critiquen, analicen y algunas con más experiencia propongan soluciones y la única forma de lograrlo es al seno de las sesiones de cabildo,*

*Con pena hemos escuchado de municipios incluso cercanos a la Capital del Estado, que omiten llevar a cabo las sesiones de cabildo, sin que nada ni nadie pueda intervenir para que se cumpla con la Ley, haciendo que sea letra muerta o ley no Positiva, por ello proponemos que sea este Congreso a través de la respectiva Comisión quien conozca del debido cumplimiento, con ello lograremos una mejor participación social en nuestra sociedad*

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta H. Asamblea, el siguiente proyecto de

## DECRETO

**Se reforma el artículo 46, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA, para quedar como sigue:**

*Artículo 46 .-* Las sesiones de Cabildo podrán ser:

I.- Ordinarias, aquellas que obligatoriamente deben llevarse a cabo cuando menos una vez a la semana para atender los asuntos de la administración municipal;  
II.- Extraordinarias, aquellas que realizarán cuantas veces sea necesario para resolver situaciones de urgencia y solo se tratará el asunto único motivo de la reunión; y

III.- Solemnes, aquellas que se revisten de un ceremonial especial.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias deben celebrarse en el Recinto Oficial o en el lugar que habilite o lo acuerde el Ayuntamiento con el voto calificado de sus integrantes, y las solemnes en el lugar que para tal efecto acuerde el Cabildo, por mayoría simple, mediante declaratoria oficial.

En caso de incumplimiento a la fracción I del presente artículo, cualquier Concejal propietario, podrá promover ante el Congreso del Estado la destitución del sujeto obligado de llevar a cabo la convocatoria.

## TRANSITORIO

*Artículo Único.-* El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

ATENTAMENTE  
“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”



DIP. FABRIZIO EMIR DIAZ ALCAZAR

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP. FABRIZIO EMIR DIAZ ALCAZAR  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
MIANUSTEN DE FABRIZIO DIAZ