

INTRODUCCIÓN AL DERECHO PARLAMENTARIO DE OAXACA

ESTUDIO MONOGRÁFICO DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

Francisco MARTÍNEZ SÁNCHEZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Fuentes del derecho parlamentario*. III. *Integración del Congreso*. IV. *Organización política*. V. *Grupos parlamentarios*. VI. *Sistema de comisiones*. VII. *Organización técnica y administrativa*. VIII. *Funcionamiento del Congreso*. IX. *Procedimiento legislativo*. X. *Facultades financieras*. XI. *Facultades de control*. XII. *Estatuto de los parlamentarios*. XIII. *Evaluación y propuestas de reforma*. XIV. *Fuentes consultadas*.

I. INTRODUCCIÓN

La primera Constitución del estado de Oaxaca fue promulgada el 10 de enero de 1825, antes de su aprobación, y con las facultades que le concedió el artículo 25 del Acta Constitutiva de la Federación, el Congreso del Estado expidió, el 25 de mayo de 1824, la primera parte de Ley Orgánica del Gobierno del Estado y el 22 de julio de 1824 expidió la segunda parte; en esta Ley Orgánica se delimitó el estado en cuanto a su territorio y su forma de gobierno, y se crearon los poderes constitucionales. El Poder Ejecutivo se depositaba en un gobernador, elegido por el Congreso, y el propio Congreso nombraría un vicegobernador quien presidía la Junta Consultiva,¹ y cubriría la vacante del gobernador en el caso de muerte o

* Doctor en derecho. Profesor en la Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca.

¹ La Junta Consultiva estaba integrada por cinco miembros elegidos por el Congreso del Estado.

inutilidad perpetua, pero en el caso de enfermedades temporales que impidieran al gobernador el despacho de los asuntos, el Congreso designaría una persona que se encargaría interinamente del gobierno. La Corte de Justicia estaba compuesta de un regente, nueve ministros y un fiscal. El territorio del estado de Oaxaca se dividió en seis departamentos, cada uno gobernado por un gobernador de departamento elegido por el gobernador del estado de la terna propuesta por la Junta Consultiva.²

En la Constitución de 1825 los ayuntamientos del estado fueron organizados junto con una institución denominada “Repúblicas”, que eran organizaciones de los vecinos de los pueblos para el desarrollo de las funciones municipales, tales como el cuidado de la limpieza, establecimiento de escuelas de primeras letras, el aseo y seguridad de las cárceles, el cuidado de los caminos públicos.³

La Constitución de Oaxaca de 1825 estableció un Congreso bicameral, con un Senado local integrado por siete miembros. En el ámbito federal, la Cámara de Senadores fue suprimida en 1856, y el presidente de la República, Benito Juárez, propuso restablecerla en 1867, asimismo en 1872 propuso que el Congreso dirimiera controversias políticas, en 1874 se restableció el Senado en el ámbito federal y se le facultó para resolver cuestiones políticas entre los estados.⁴

El segundo Congreso constitucional de Oaxaca sesionó del 18 de julio de 1827 al 31 de julio de 1829. Benito Juárez fue diputado en el cuarto Congreso Constitucional de Oaxaca.

En 1855 fue emitido el Estatuto para el Gobierno Provisional que reconoció como gobernador a Benito Juárez. Al triunfo de la revolución de Ayutla el gobernador convocó a un Congreso Constituyente que presidió Manuel Dublán; el Congreso abrió sus sesiones el 21 de junio de 1857 declarando gobernador electo a Juárez ocho días después, y la Constitución fue promulgada el 15 de septiembre de 1857.

La Constitución vigente fue promulgada por el gobernador Manuel García Vigil el 15 de abril de 1922.

² *Colección de leyes y decretos del estado libre de Oaxaca*, Oaxaca, México, Imprenta del Estado, 1909.

³ Decreto para el Establecimiento de Ayuntamientos y Repúblicas en los Pueblos del Estado del 25 de enero de 1825.

⁴ Camacho Quiroz, César, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 52.

Al Congreso del Estado le corresponde ejercer las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento, y las que establezcan las demás disposiciones legales en vigor. El Congreso se compone de representantes electos cada tres años.

En el presente estudio se analiza el derecho parlamentario en Oaxaca, para ello se exponen y analizan brevemente las fuentes del derecho parlamentario del estado, la integración del Congreso, la organización política en el Congreso local, los grupos parlamentarios; en el aspecto administrativo del Congreso se analiza la organización técnica y administrativa; el procedimiento legislativo; las facultades financieras, las facultades de control, el estatuto de los parlamentarios; finalmente se evalúa someramente la experiencia parlamentaria en el estado de Oaxaca y las propuestas de inclusión de un tribunal constitucional local.

II. FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO

Son fuentes del derecho parlamentario: la Constitución federal, la Constitución local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, el Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca y las demás leyes que establezcan la intervención del Congreso.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de actual vigencia fue promulgada por bando solemne el martes 4 de abril de 1922. La última reforma fue publicada en el *Periódico Oficial* del 14 de septiembre de 2007.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca fue aprobada mediante decreto número 316, publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca*, el 4 de noviembre de 1995. La última reforma a la Ley Orgánica fue publicada en el *Periódico Oficial* del 3 de abril de 2004. La Ley Orgánica establece las bases para la organización y funcionamiento del Poder Legislativo de la entidad, el que se deposita en una asamblea de diputados que se denomina “Congreso del Estado”.

El Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, fue aprobado mediante decreto número 317, publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca* el 4 de noviembre de 1995, su última reforma fue publicada en el *Periódico Oficial* del 21 de agosto de 2004.

III. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO

1. *Sistema electoral*

El artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece que el Poder Legislativo se ejerce por el Congreso del Estado, estará integrado por diputados electos cada tres años por los ciudadanos oaxaqueños, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

El principio de no reelección se establece en el artículo 32 de la Constitución local: “Los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el periodo inmediato ni con el carácter de suplentes. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hayan estado en ejercicio”.

El Congreso del Estado está integrado por cuarenta y dos diputados, de conformidad con el artículo 33 constitucional local: veicinco diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y diecisiete diputados electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal bajo las bases siguientes:

I. Para obtener el registro de su lista estatal, el partido político que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doce distritos uninominales;

II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación estatal emitida;

III. El partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados, por el principio de representación proporcional, el número de diputados de su lista estatal que corresponda al porcentaje de votos obtenidos;

IV. La ley determinará la fórmula electoral y los procedimientos que se observarán en dicha asignación, en la que se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente;

V. Los partidos políticos tendrán derecho a que les sean asignados los diputados que obtengan por mayoría relativa; pero, en su caso, ningún partido podrá tener más de veintidós diputados considerando ambos principios, y

VI. Los diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, como representantes del pueblo tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

En la LIX Legislatura, que culminó sus labores en noviembre de 2007, la composición del Congreso local fue la siguiente: de los veinticinco diputados electos por mayoría relativa, el Partido Acción Nacional tuvo tres diputados, el Partido Revolucionario Institucional dieciocho diputados, el Partido de la Revolución Democrática cuatro diputados; de los diecisiete diputados electos por el principio de representación proporcional cuatro eran del Partido Acción Nacional, cinco del Partido Revolucionario Institucional, cuatro del Partido de la Revolución Democrática, uno del Partido Convergencia por la Democracia; uno del Partido del Trabajo, uno del Partido Verde Ecologista de México y uno del Partido Unidad Popular.

La actual LX Legislatura tiene veinticinco diputados del Partido Revolucionario Institucional electos por el principio de mayoría relativa; de los diecisiete diputados electos por el principio de representación proporcional, seis corresponden al Partido de la Revolución Democrática, tres al Partido Convergencia por la Democracia, uno al Partido del Trabajo, cuatro al Partido de Acción Nacional, uno al Partido Unidad Popular, uno al Partido Nueva Alianza, y uno al Partido Alternativa Social Democrata y Campesina.

2. Inicio y fin de la legislatura

Los diputados electos que cuenten con su constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto Estatal Electoral o resolución en su favor del Tribunal Estatal Electoral, o en su caso aquellos que cuenten con la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, concurrirán a la instalación de la Legislatura del estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución estatal y la Ley Orgánica del propio Congreso. Para tal efecto, deberán presentar dentro de los días 7 al 9 de noviembre del año de la elección, ante el oficial mayor del Congreso del Estado, la constancia o resolución de referencia para su registro, toma de razón y entrega de la credencial de acceso a la sesión de instalación y toma de protesta, que tendrá verifica-

tivo el 13 de noviembre del año de la elección, en cuya fecha se hará la elección de los integrantes de la Mesa Directiva en los términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento, empezando a fungir a partir del 15 de noviembre.⁵

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, el ejercicio de las funciones de los diputados durante tres años constituye una Legislatura.

IV. ORGANIZACIÓN POLÍTICA

1. *Mesa Directiva*

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado establece que la Mesa Directiva de la Legislatura del estado se integrará con un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios, electos por votación secreta y por cédula, los que durarán en su cargo el tiempo que señala el Reglamento Interior del Congreso, que en su artículo 11 establece que el presidente y vicepresidente de la Mesa Directiva durarán en su cargo un mes, no pudiendo ser reelectos para los mismos cargos para el mes inmediato posterior al de su nombramiento. Por su parte, el artículo 12 del Reglamento establece que los secretarios durarán en su cargo un año de ejercicio legal y serán electos el 15 de noviembre del año en que corresponda.

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso determina que cuando se convoque a periodo extraordinario de sesiones, el Congreso elegirá en su primera sesión a la Mesa Directiva, la cual fungirá sólo en dicho periodo. Por otra parte, el artículo 24 de la Ley Orgánica en cita establece que el día que debe clausurar la legislatura su periodo ordinario o extraordinario de sesiones, después que hayan sido despachados los negocios pendientes, el presidente hará la declaración de clausura, se expedirá el decreto respectivo y se comunicará a las autoridades de la Federación y del estado.

Los secretarios son los responsables de la Secretaría, están subordinados al presidente de la Legislatura y no podrán ser reelectos para el pe-

⁵ La LIX Legislatura ejerció sus funciones del 13 de noviembre de 2004 al 12 de noviembre 2007 y la LX inició su periodo el 13 de noviembre de 2007 y lo concluirá el 12 de noviembre de 2010.

riodo inmediato y electos para presidente o vicepresidente de la legislatura, durante su ejercicio de secretario.⁶

2. *La Presidencia del Congreso*

El presidente del Congreso tiene las siguientes atribuciones:⁷

I. Conceder licencias a sus miembros para faltar a las sesiones hasta por 3 días con causa justificada;

II. Citar a sesión extraordinaria, cuando a su juicio hubiere para ello motivo, o exista petición del Ejecutivo del estado, del presidente de la Gran Comisión, o por la mayoría de los integrantes del Congreso;

III. Mandar requerir por escrito a los diputados que falten a las sesiones, para que concurran a ellas;

IV. Llamar al orden a los diputados que lo alteren, ya por sí o excitados por algún miembro del Congreso;

V. Disponer que salga del salón el diputado que no obedezca sus resoluciones, a no ser que las reclame de conformidad con las prescripciones de esta Ley o del Reglamento;

VI. Firmar los libros respectivos, actas de las sesiones, minutas de leyes y decretos que se expidan, y los que se remitan al Ejecutivo para su sanción;

VII. Promulgar las leyes y decretos a que hace referencia la fracción I del Artículo 81 de la Constitución Política del Estado;

VIII. Nombrar las comisiones de mera cortesía;

IX. Representar a la Legislatura en los actos cívicos, culturales, académicos u otros similares; así como delegar su representación en un diputado; cuando por motivo de sus funciones no pueda asistir;

X. Ordenar el descuento correspondiente a los diputados que incurran en faltas injustificadas, y

XI. Llamar en los casos que esta Ley lo determine a los diputados suplentes.

Son obligaciones del presidente del Congreso:⁸

I. Presidir, abrir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones a las horas acordadas.

⁶ Artículo 27 de la Ley Orgánica del Congreso.

⁷ *Ibidem*, artículo 25.

⁸ *Ibidem*, artículo 26.

- II. Cuidar de que en ellas se despachen los negocios existentes en cartera;
- III. Dar curso reglamentario a los asuntos y dictar los trámites que deban recaer y con que se de cuenta al Congreso;
- IV. Conducir los debates y las deliberaciones del Pleno;
- V. Dar curso a los oficios y peticiones que se dirijan a la Legislatura;
- VI. Hacer que se discutan los negocios despachados por las comisiones en el orden que sean presentados, a no ser que el Congreso acuerde lo contrario;
- VII. Ordenar la discusión de los negocios particulares, conforme a las fechas de los dictámenes respectivos;
- VIII. Llevar un registro por cada asunto a disposición de los diputados que pidan la palabra, a quienes la concederá alternativamente en pro y en contra en el momento oportuno;
- IX. Dictar con anuencia de los secretarios los trámites que se requieran respecto de las lecturas y discusiones que tengan lugar;
- X. Declarar, después de tomadas las anotaciones por conducto de alguno de los secretarios, aprobados o desechadas las mociones o proposiciones a que aquellos se refieren;
- XI. Estar subordinado en sus soluciones al voto de la Legislatura;
- XII. Conceder la palabra para hechos en los términos del Reglamento, y
- XIII. Las demás que se deriven de la Constitución Política local, de esta Ley y del Reglamento o de los acuerdos que dicte el Congreso.

3. *Coordinación política*

No existe una Junta de Coordinación Política prevista expresamente, sin embargo, el artículo 57 de la Ley Orgánica del Congreso establece que los líderes de las fracciones parlamentarias serán los conductos para realizar las tareas con la Mesa Directiva de la Legislatura, las comisiones permanentes o especiales y los órganos que constituyan el Congreso del Estado, y que el líder de la fracción parlamentaria mayoritaria, podrá reunirse con los demás líderes para considerar, conjuntamente, las acciones específicas que propicien el mejor desarrollo de las actividades legislativas, por lo que esta última disposición permite una coordinación política entre las fracciones parlamentarias.

4. *Gran Comisión*

La Gran Comisión de la Cámara de Diputados⁹ es una comisión integrada por un presidente, un secretario, un prosecretario y cuatro vocales que es electa en la segunda sesión del primer periodo ordinario de sesiones y para todo el ejercicio constitucional, elegida por planilla, en votación nominal y por mayoría de votos (artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso).

V. GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los grupos parlamentarios se integran por los diputados que pertenecen al mismo partido político para realizar las tareas dentro y fuera de la Cámara. El artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca establece que las fracciones parlamentarias son la forma de organización que podrán adoptar los diputados con igual filiación de partido para realizar tareas específicas en el Congreso.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley Orgánica del Congreso, las fracciones parlamentarias tenderán a garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en el Congreso y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, facilitando la participación de los diputados en estas tareas. Además, contribuirán orientando y estimulando la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen.

Respecto al número de diputados que constituyen la fracción parlamentaria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso, los diputados de la misma filiación de partido podrán constituir una sola fracción parlamentaria y será requisito esencial que lo integren cuando menos dos diputados.

Las fracciones parlamentarias se tendrán por constituidos cuando presenten los siguientes documentos a la Mesa Directiva de la Legislatura:

⁹ La Gran Comisión de la LIX Legislatura del estado de Oaxaca estuvo integrada de la siguiente manera: presidente: diputado Rito Salinas Bulmaro (PRI); secretario: diputado Díaz de León Muriedas Marcelo (PRI); prosecretario: diputado Serrano Toledo Rosendo (PRD); primer vocal: diputado Mendoza Cruz Dinorath Gpe. (PRI); segundo vocal: diputado Moreno Alcántara Carlos Alberto (PAN); tercer vocal: diputado Núñez Gerónimo Adelma (PRI); cuarto vocal: diputado Ricárdez Carmona Efraín (PRD).

- I. Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en fracción parlamentaria con especificación del nombre del mismo y lista de los integrantes, y
- II. Nombre del diputado que haya sido electo líder o representante de la fracción parlamentaria.

VI. SISTEMA DE COMISIONES

Para la tramitación de los asuntos el Congreso nombra comisiones permanentes y especiales, estas comisiones estudian y rinden el correspondiente dictamen, exponiendo en términos claros y concisos las razones que le sirvieron de fundamento a fin de facilitar al Congreso su resolución.¹⁰

El artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso establece que las comisiones permanentes serán nombradas antes de la tercera sesión del primer periodo ordinario de sesiones, por mayoría de votos de los diputados presentes, debiendo el presidente de la legislatura presentar a la consideración de la asamblea la lista que proponga la Gran Comisión en los términos del artículo 40 de la Ley. Cada comisión se integrará por cinco diputados propietarios y sus respectivos suplentes. El nombramiento se comunicará por la Secretaría a los interesados a más tardar el día siguiente de su designación y su vigencia será por todo el periodo para el que fueron electos como diputados.

En el Congreso de la Unión las comisiones ordinarias son comisiones regulares y permanentes en que intervienen los legisladores para dictaminar o resolver los asuntos de su incumbencia. Estas comisiones permanecen de una legislatura a otra. A su vez, las comisiones ordinarias se dividen en tres tipos diferentes: *a)* las comisiones de dictamen legislativo; *b)* las comisiones de información y control evaluatorio, y *c)* las comisiones jurisdiccionales.

- a) Las comisiones de dictamen legislativo se encargan de la resolución respecto de una propuesta de ley o de reforma legal.
- b) Las comisiones de información y control evaluatorio ejercen, como su nombre lo dice, funciones de informar y de control. Éstas

¹⁰ Artículo 42 de la Ley Orgánica del Congreso.

también pueden pertenecer a la categoría de las comisiones de dictamen legislativo como el caso de la Auditoría Superior de la Federación.

- c) Las comisiones jurisdiccionales tienen por finalidad conocer los asuntos que requieren el desahogo de un procedimiento formal jurisdiccional.

En el estado de Oaxaca las comisiones permanentes son las siguientes:

- I. *Estudios Constitucionales*, se encarga principalmente de estudiar las reformas que se propongan a la Constitución General de la República y a la particular del estado, y quedará integrada preferentemente por licenciados en derecho;
- II. *Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda*, tiene las siguientes obligaciones y atribuciones:
 - a) Certificar en la primera y última hoja, expresando el número de estas que se contengan, todos los libros que sean necesarios para las labores de la oficina;
 - b) Vigilar que la Contaduría Mayor de Hacienda cumpla eficazmente con las funciones que le competen;
 - c) Promover y adoptar las medidas que a su juicio tiendan a imprimir mayor eficacia a las labores de la Contaduría;
 - d) Proponer los nombramientos del personal de la Contaduría, y
 - e) Proponer las sanciones administrativas que deban imponerse al personal de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- III. *Gobernación* efectuará los estudios relativos a conflictos de límites estatales y municipales y atenderá los problemas políticos, que surjan en el seno de los ayuntamientos o en relación con éstos, con las organizaciones políticas y sociales del municipio;
- IV. *Hacienda* tendrá a su cargo el estudio de las leyes fiscales del estado y las de los municipios y dictaminará sobre aquellos casos que se presenten relativos a modificaciones básicas a dichas leyes. Esta Comisión será la encargada de recibir de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, las cantidades de dinero presupuestado para el pago de dietas a los diputados y sueldos de

los empleados y trabajadores de la legislatura, coordinando sus tareas con el tesorero;

- V. *Administración de Justicia*, se encargará de efectuar los estudios relativos a iniciativas y reformas de los códigos y leyes del estado, así como atender las quejas que provengan de la indebida aplicación de dichos ordenamientos;
- VI. *Comunicaciones, Obras Públicas y Desarrollo Urbano*, además de los problemas de crecimiento de las zonas urbanas y los programas de obra pública de los municipios y del estado, haciéndose allegar la información y documentación de las entidades ejecutoras, cuando el Pleno del Congreso así lo determine;
- VII. *Educación Pública* tendrá a su cargo el estudio de las leyes y reglamentos que conciernen a la educación y opinará sobre los proyectos y programas de educación popular del estado;
- VIII. *Fomento Industrial, Comercial y Artesanal*, se encargará del estudio de todos aquellos proyectos y obras de beneficio general o sectorial, que tiendan al fomento y desarrollo de las industrias en el estado, así como de la viabilidad en la creación de organismos que auxilien en la administración pública municipal y estatal en el aspecto comercial y artesanal;
- IX. *Presupuesto, Programación y Cuenta Pública* tendrá a su cargo revisar y estudiar los proyectos de Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos del Estado, las leyes de ingresos de los ayuntamientos, así como de las reformas y ampliaciones que se propongan a los presupuestos del estado y, presentará al pleno del Congreso, el dictamen de la cuenta pública del mismo y de los municipios;
- X. *Turismo*, se encargará de conocer los proyectos y programas de turismo que desarrolle el estado y los municipios y vigilará la eficacia de los mismos;
- XI. *Trabajo y Seguridad Social*, tendrá a su cargo el estudio de los asuntos que, provenientes de agrupaciones obreras, no se encuentren señaladas específicamente en la ley de la materia;
- XII. *Agropecuaria, Forestal y Minera*, conocerá los programas de desarrollo rural y minero del Gobierno del Estado, y estudiará los asuntos no previstos en la Ley Agraria, Fomento Agropecuario y leyes relacionadas, colaborará en los programas de forestación y reforestación que provengan de organizaciones públicas o privadas, campesinas, ganaderas o forestales;

- XIII. *Salud Pública*, tendrá a su cargo conocer los programas de salud pública del estado y de los municipios, vigilar su eficaz aplicación y estimular conjuntamente con el estado y municipios, los programas que tiendan a combatir la drogadicción, el alcoholismo, la prostitución y el tabaquismo, así como de apoyo a los discapacitados y senescentes;
- XIV. *Vialidad y Transporte*, conocerá los programas de vialidad y la estructura del transporte público de carga y de pasaje en el estado y opinará sobre los programas de expansión y mejoramiento del mismo, y promoverá la adecuación de las legislaciones aplicables;
- XV. *Instructora*, conocerá de los expedientes que se integren con motivo de las denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos a que se contrae el título quinto de la Constitución Política del Estado y la ley de la materia;
- XVI. *Estilo y Editorial*, se encargará de corregir la redacción de los decretos y acuerdos, cuidando de no modificar su espíritu y de promover la impresión o edición de ordenamientos jurídicos y de documentos importantes del Congreso; los autores de proyecto de ley si así lo desean, podrán unirse a esta Comisión para la corrección de los mismos;
- XVII. *Derechos Humanos*, conocerá de todos aquellos casos en que se violen los derechos humanos y estará en colaboración estrecha con la Comisión Estatal de Derechos Humanos y organismos similares;
- XVIII. *Protección Ciudadana*, le corresponde dictaminar todo lo relacionado a las iniciativas de ley o decreto que tenga por finalidad regular jurídica o administrativamente las corporaciones de seguridad pública estatal, así como las bases normativas que impulsen la organización, prevención y participación de la sociedad y las instituciones en los riesgos o fenómenos naturales que se produzcan;
- XIX. *Asuntos Agrarios*, conocerá de todos los asuntos que se relacionan con la expedición de leyes estatales o creación de organismos que coadyuven a la solución y organización de la tenencia de la tierra en la entidad;
- XX. *Pesca*, se avocará al conocimiento de las esferas propias de su denominación con las atribuciones que signifiquen el desarrollo económico y social de sus respectivas áreas;
- XXI. *Asuntos Indígenas*, ejercerá las siguientes atribuciones:

- a) La elaboración de dictámenes legislativos que tengan por fin crear leyes, instituciones o programas de desarrollo económico, social o cultural en las zonas étnicas del estado, y
 - b) Dictaminar los asuntos relativos a la impartición o procuración de justicia para los indígenas, vigilando que las propuestas legislativas respeten su integridad cultural y sus derechos en el marco jurídico establecido por la Constitución y demás leyes;
- XXII. *Cultura y Bienestar Social*, tendrá a su cargo el análisis legislativo sobre la apertura de centros de educación particular o privados, de espectáculos y deportivos, cuidando y vigilando estrictamente que se cumplan los requisitos legales para su funcionamiento, y proponer en su caso su creación, suspensión o desaparición;
- XXIII. *Honor y Justicia*, conocerá de todos aquellos casos en que los diputados violen reiteradamente las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y de su Reglamento, escuchará en audiencia a los diputados infractores, y de ser procedente, los amonestará en privado o en público en caso de reincidencia;
- XXIV. *Fortalecimiento y Asuntos Municipales*, conocerá de los estudios de los problemas municipales, de la realización de los programas de desarrollo para las comunidades, de la instrumentación de los programas de desarrollo urbano y ecológico municipal, se coordinará con los organismos e instituciones de asesoría técnica municipal, y promoverá el bienestar y progreso de los municipios. Así como lo relacionado con autorizaciones al Ejecutivo estatal y a los municipios para la donación, venta, comodato, concesiones y permuta de bienes muebles e inmuebles y de reservas territoriales de su propiedad;
- XXV. *Concertación Parlamentaria*, estará integrada por los representantes de las fracciones parlamentarias que integren el Congreso del Estado, la presidirá el representante de la fracción parlamentaria que integre la mayoría de diputados, y se avocará a buscar los mecanismos para la correcta aplicación de la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento, coadyuvando en los trabajos que le soliciten las comisiones de la Cámara, y velará por el respeto a la legalidad de todos los actos que desarrollen los integrantes de las fracciones parlamentarias del Congreso;

- XXVI. *Ecología*, conocerá de los asuntos relacionados con la protección del medio ambiente y del equilibrio ecológico; lo relativo a convenios, protección y mejoramiento ambiental;
- XXVII. *Equidad y Género*, opinará en los estudios relativos a iniciativas y reformas de los códigos y leyes del estado, en los que se traten temas relativos a la mujer, la familia, personas con discapacidad y los menores, y vigilará su aplicación, así como la de las políticas públicas, los programas gubernamentales y las necesidades reales de la sociedad oaxaqueña sobre estos temas. Esta Comisión se integrará preferentemente por las diputadas que integren el Congreso, y
- XXVIII. *Asuntos Migratorios*, tendrá a su cargo la elaboración de iniciativas de reformas a las leyes que correspondan, tendentes a la creación de instituciones o programas de desarrollo económico, social en materia de migración, tendentes a mejorar el fenómeno de emigración en el estado de Oaxaca; vigilar y dictaminar todos los asuntos relativos a la procuración e impartición de justicia para los migrantes oaxaqueños, dentro y fuera del país; coadyuvar para que se respeten los derechos de todos los migrantes establecidos en la Constitución y demás leyes.

Las comisiones especiales de la LIX Legislatura fueron:

- I. *Comisión para la Conmemoración del Bicentenario del Nacimiento de Don Benito Juárez García* aprobada mediante acuerdo sin número del 10 de marzo de 2005 publicado en el *Periódico Oficial* número 16, del 16 de abril de 2005.
- II. *Comisión plural de Investigación de la Declaración de Desastres Naturales del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlan*,¹¹ formada el jueves 8 de diciembre de 2005.

¹¹ El diario *Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca* publicó el sábado 10 de diciembre de 2005 una nota respecto a los disturbios que se originaron en la población de Xoxocotlán por la presencia de militantes del Partido Revolucionario Institucional que intentaron tomar las instalaciones del Palacio Municipal, cuando la Comisión de la Legislatura se presentó a entrevistarse con el presidente municipal, debido a que el jueves 8 de diciembre el pleno de la LIX Legislatura local formó una Comisión Plural para investigar por qué Santa Cruz Xoxocotlán, fue considerado dentro de los municipios en situación de desastre por el huracán “Stan”, debido a que el presidente municipal Roberto Molina Hernán-

- III. *Comisión Legislativa para la Reforma del Estado de Oaxaca*, aprobada mediante decreto 464 del 7 de julio de 2007, publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, número extra ordinario del 8 junio de 2007.

VII. ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA

El despacho de todos los asuntos que correspondan al ejercicio interior del Congreso del Estado de Oaxaca está a cargo de la Oficialía Mayor.¹² El artículo 59 de la Ley Orgánica del Congreso establece los requisitos para el oficial mayor, que son: ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos; ser de notoria honradez y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional que amerite pena privativa de libertad, ni juicio de responsabilidad por delito de carácter oficial, y no desempeñar cargo alguno de elección popular.

Para la administración de los recursos económicos, el Congreso tendrá un tesorero que será nombrado por el Pleno a propuesta del presidente de la Gran Comisión. El tesorero entrará a ejercer su cargo otorgando la fianza correspondiente con los requisitos y responsabilidades para los que de igual clase previenen las leyes y el Reglamento Interior del Congreso.¹³

El artículo 61 de la Ley Orgánica del Congreso determina que “la Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano de fiscalización y control gubernamental del Congreso del Estado, se integra y ejerce sus atribucio-

dez afirmó que no hubo tales daños, que los recursos que fueran destinados a Xoxocotlán los donaría a los municipios que realmente habían sido afectados por el fenómeno natural; los legisladores le pidieron hacer un recorrido por las instalaciones de atención a la salud que fueron reportadas como dañadas por las lluvias que provocó Stan el 4 y 5 de octubre de 2005, para constatar que realmente no tuvieron afectaciones y que no necesitaban de los recursos para desastres naturales. Los tres diputados integrantes de la Comisión que se constituyeron en el centro de la población antes del medio día del viernes 9 del mes y año citados fueron Álvaro Medina Félix del Partido Acción Nacional y presidente de la comisión, Ana Luisa Zorrilla Moreno, del Verde Ecologista de México (PVEM), y Juan José Osante Pacheco, del PRI. El municipe dijo que las casas de salud que se dicen dañadas están ubicadas en las agencias de Nazareno, Aguayo, Esquipulas y San Isidro Monjas, identificadas con el PRI. Cfr. http://www.noticias-oax.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=37898&id_ejemplar=968.

¹² Artículo 58 de la Ley Orgánica del Congreso.

¹³ *Ibidem*, artículo 62.

nes en los términos de esta Ley, la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y su Reglamento Interior”.

Otras áreas administrativas son: la Dirección Jurídica, la Dirección de Apoyo Legislativo, la Dirección del Centro de Información e Investigación Legislativa, la Dirección de Relaciones Públicas, la Dirección de Recursos Humanos, el encargado de Servicios Generales, el encargado de Recursos Materiales, el encargado de Comunicación Social, el director del Servicio Médico y la Dirección de Seguridad y Resguardo.

VIII. FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

1. *Instalación de la Cámara*

El artículo 41 de la Constitución del Estado de Oaxaca establece, respecto al proceso de instalación del Congreso, que los diputados electos que cuenten con su constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto Estatal Electoral o resolución en su favor del Tribunal Estatal Electoral, concurrirán a la instalación de la Legislatura del estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución y la Ley Orgánica del propio Congreso. Para tal efecto, deberán presentar del 7 al 9 de noviembre del año de la elección, ante el oficial mayor del Congreso del Estado, la constancia o resolución de referencia para su registro, toma de razón y entrega de la credencial de acceso a la sesión de instalación y toma de protesta, que tendrá verificativo el 13 de noviembre del año de la elección, en cuya fecha se hará la elección de los integrantes de la Mesa Directiva, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento, empezando a fungir a partir del 15 de noviembre.

El 15 de noviembre, a las once horas, en sesión solemne, se declarará abierto el primer periodo de sesiones por parte del presidente de la Legislatura. En la misma sesión, el gobernador del estado presentará un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública del estado. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el gobernador del estado presente su informe.¹⁴

¹⁴ Artículo 43 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

2. *La residencia del Poder Legislativo*

De conformidad con el artículo 48 de la Constitución estatal, la ciudad de Oaxaca de Juárez y zona conurbada, será el lugar donde la legislatura celebre sus sesiones y donde residirán los poderes del estado, y no podrán trasladarse a otro punto, sin que así lo acuerden las tres cuartas partes de los diputados presentes.

3. *Periodos de sesiones*

La legislatura tendrá periodos ordinarios de sesiones dos veces al año; el primer periodo de sesiones dará principio el 15 de noviembre y concluirá el 31 de marzo, y el segundo periodo, dará principio el 1o. de junio y concluirá el 15 de agosto.¹⁵

Los artículos 7o. y 8o. de la Ley Orgánica del Congreso establecen que el Congreso del Estado, tendrá cada año dos periodos ordinarios de sesiones; el primero comenzará el 15 de noviembre y terminará el 31 de marzo, y el segundo dará principio el 1o. de junio y concluirá el 15 de agosto, en los días indicados la Legislatura se reunirá en sesión, para la apertura y clausura de sus periodos ordinarios de sesiones y la Mesa Directiva por conducto de su presidente hará la siguiente declaración: “La (aquí el número de la Legislatura) Legislatura del estado de Oaxaca (abre-clausura) hoy (fecha) el (primero-segundo) periodo ordinario de sesiones, correspondiente al (año respectivo) de su ejercicio constitucional”.

La Legislatura se reunirá en periodos extraordinarios, siempre que sea convocada por la Diputación Permanente o por el Ejecutivo del estado, en los términos que establece la Constitución Política local.¹⁶

El 15 de noviembre de cada año, en la sesión solemne a la que se refiere el artículo 43 de la Constitución Política del Estado, el gobernador del estado presentará un informe por escrito, sobre el estado que guarda la administración pública local, pudiendo presentarse a dar lectura del mismo; en este caso, el presidente de la Legislatura contestará dicho informe en términos concisos y generales y con las formalidades que corresponden al acto; en función de lo anterior, los diputados no deberán

¹⁵ *Ibidem*, artículo 42.

¹⁶ Artículo 9o. de la Ley Orgánica del Congreso.

realizar mociones, interrupciones ni interpelaciones en la sesión. El informe del gobernador será analizado por el Congreso en sesión subsecuente. Se reunirá, además, en periodos extraordinarios siempre que sea convocada por la Diputación Permanente o por el Ejecutivo; pero si éste hiciere la convocatoria, no se efectuará antes de diez días de la fecha de la publicación de aquella.

La Ley Orgánica del Congreso establece en el artículo 83 que cuando algún funcionario, representante diplomático o persona de relieve se presente en la Cámara a invitación de ésta o por sí, se nombrará una comitiva de tres miembros que lo reciba en las puertas de la misma y lo acompañe hasta el lugar en donde deba tomar asiento que podrá ser en los palcos altos o bajos o en el presidium.

IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

1. *Materias para legislar*

El pacto federal establece que los estados podrán legislar en materias que la Constitución federal no reserve a la Federación, y el artículo 59 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece el ámbito de facultades de la Legislatura:

I. Dictar leyes para la administración del gobierno interior del estado, en todos los ramos; interpretarlas, aclararlas en el ámbito de sus funciones, reformarlas, derogarlas y abrogarlas;

II. Expedir leyes reglamentarias y ejercer las facultades que le otorga la Constitución General de la República;

III. Arreglar y fijar los límites del estado en los términos que señala el artículo 46 de la Constitución federal;

IV. Iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión;

V. Informar al Congreso de la Unión en los casos a que se refiere el inciso tercero de la fracción III del artículo setenta y tres de la Constitución General, y resolver lo conducente sobre la determinación del propio Congreso, de acuerdo con el inciso sexto de la misma fracción;

VI. Elegir al consejero presidente y a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral;

VII. 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 oír la opinión de los ayuntamientos interesados;

VIII. Suprimir municipios, siempre que sus rentas no alcancen a cubrir sus presupuestos de egresos o carezcan de capacidad para manejarse por sí mismos y administrarse a través de sus respectivos ayuntamientos o cuando los núcleos de población que los integran no lleguen a los 15 mil habitantes;

IX. La legislatura local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, la legislatura designará entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores. Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente o se procederá, según lo disponga la ley;

X. Emitir la Ley Municipal y las bases generales para su reglamentación;

XI. Aprobar los convenios que celebren los municipios al resolver conciliatoriamente sus conflictos de límites;

XII. Resolver en la vía conciliatoria, los conflictos que surjan entre los municipios entre sí y entre estos y los poderes Ejecutivo y Judicial del estado;

XIII. Designar, a propuesta del gobernador, a los integrantes de los concejos municipales;

XIV. Señalar por una ley general los ingresos que deben constituir la Hacienda Municipal, sin perjuicio de decretar las cuotas y tarifas de impuestos, derechos y contribuciones de mejoras que cada ayuntamiento proponga de acuerdo con las necesidades locales de sus respectivos municipios;

XV. Determinar mediante leyes los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;

XVI. Establecer las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refiere la fracción III del artículo 113 de esta Constitución;

XVII. Disponer, a través de las leyes correspondientes, el procedimiento y condiciones para que el Gobierno estatal asuma una función o servicio municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura del estado considere que el municipio de que se trate, esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;

XVIII. Determinar mediante leyes las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes o usos y costumbres;

XIX. Emitir las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el Gobierno del estado o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de las fracciones XVI y XVII de este artículo;

XX. Instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo resolver las controversias que se susciten entre la administración pública estatal o municipal y los particulares. Así como las que se susciten entre los municipios entre sí o entre estos y el Gobierno del estado, como consecuencia de los convenios que celebren para el ejercicio de funciones, ejecución de obras o prestación de servicios públicos municipales, estableciendo las normas para su organización y funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

XXI. Decretar anualmente, a iniciativa del Ejecutivo, los gastos del estado e imponer para cubrirlos las contribuciones indispensables, determinando su cuota, duración y modo de recaudarlas;

XXI Bis. Autorizar al titular del Poder Ejecutivo, así como a los municipios del estado, la celebración de contratos para prestación de servicios a largo plazo, que tengan por objeto crear infraestructura pública, con la participación del sector privado. Asimismo, aprobar en el Presupuesto de Egresos correspondiente, las partidas necesarias para cumplir con las obligaciones contraídas con motivo de dichos contratos, durante la vigencia de los mismos;

XXII. Examinar, fiscalizar y calificar cada año, las cuentas de inversión de las rentas generales del estado, y exigir, en su caso, las responsabilidades consiguientes;

XXIII. Revisar, fiscalizar y calificar cada año, las cuentas de inversión de las rentas de los municipios del estado y exigir, en su caso las responsabilidades consiguientes;

XXIV. Legislar acerca de la administración, conservación y enajenación de los bienes del estado, y de la inversión de los capitales que a éste pertenezcan;

XXV. Dar bases generales conforme a las cuales el Ejecutivo puede concertar empréstitos interiores y aprobar estos empréstitos;

XXVI. Dictar las disposiciones necesarias para liquidar y amortizar las deudas que tuviere el estado;

XXVII. Emitir el decreto correspondiente para que el Instituto Estatal Electoral convoque a elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos en los periodos constitucionales o cuando por cualquier causa hubiere falta absoluta de estos servidores públicos;

XXVIII. Ratificar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y elegir a los magistrados del Tribunal Estatal Electoral;

XXIX. Designar al gobernador sustituto o interino en los casos determinados por esta Constitución. La determinación respectiva se exceptúa de las competencias del Instituto Estatal Electoral y del Tribunal Estatal Electoral;

XXX. Recibir la protesta de los diputados, gobernador y de los demás servidores públicos que ella elija o nombre;

XXXI. Conceder licencias a sus propios miembros, al gobernador y a los demás servidores públicos que ella elija o nombre;

XXXII. Resolver sobre las renunciaciones de sus propios miembros, del gobernador y a los demás servidores públicos que ella elija o nombre;

XXXIII. Elegir al procurador general de Justicia, de entre la terna que someta a su consideración el gobernador del estado;

XXXIV. Ratificar los nombramientos del secretario general de Gobierno y subsecretario que el Ejecutivo hiciere;

XXXV. Llamar a los diputados suplentes conforme a las prevenciones relativas de esta Constitución;

XXXVI. Nombrar y remover al contador mayor de Hacienda, cuyo nombramiento hará saber por medio de un decreto;

XXXVII. Cambiar la sede de los poderes del estado;

XXXVIII. Crear y suprimir, con las limitaciones que establezcan las leyes, empleos públicos del estado, y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;

XXXIX. Legislar en los ramos de educación y salubridad públicas;

XL. Expedir leyes sobre vías de comunicación, aprovechamiento de las aguas y bosques que no sean de jurisdicción federal;

XLI. Expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno del estado y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección, perduración, aprovechamiento y restauración del patrimonio natural de la entidad;

XLII. Autorizar la formación de asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que vendan directamente en los mercados extranjeros los productos naturales o industriales de determinada región del estado siempre que no se trate de artículos de primera necesidad; y para derogar dichas autorizaciones cuando las necesidades públicas así lo exijan;

XLIII. Expedir leyes encaminadas a combatir el alcoholismo y el abuso de las drogas denominadas heroicas;

XLIV. Expedir las leyes que regulen las relaciones de trabajo entre el estado y sus trabajadores, así como las de los ayuntamientos del mismo estado con sus respectivos trabajadores, con base en lo dispuesto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias;

XLV. Conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la humanidad, a la patria o al estado;

XLVI. Erigirse en Gran Jurado para declarar, en su caso, que ha lugar a formación de causa contra servidores públicos que gocen de protección constitucional por delitos del orden común y si son o no culpables los propios servidores públicos de los delitos oficiales de que fueren acusados;

XLVII. Ejercer las facultades que le otorga la Constitución de la República en relación a la Guardia Nacional;

XLVIII. Establecer tropas permanentes dentro del territorio del estado; imponer derechos de tonelaje o de importación y exportación marítima, previo consentimiento del Congreso de la Unión;

XLIX. Excitar a los poderes de la Unión a que presten protección al estado en los casos señalados en el artículo 119 de la Constitución federal, aun en el caso de que los perturbadores del orden interior del estado declaren que su acción no va en contra del Gobierno Federal;

L. Cumplir con las obligaciones legislativas que le impone la Constitución federal y las que le impongan las leyes generales;

LI. Solicitar la comparecencia de servidores públicos para que informen cuando se discuta o estudie un asunto relativo a su dependencia;

LII. Expedir todas las leyes orgánicas que se deriven de los artículos 27 y 123 de la Constitución federal;

LIII. Legislar sobre todos los servicios públicos, oficiales y particulares dentro del estado;

- LIV. Determinar las características y el uso del escudo estatal;
- LV. Legislar sobre todo aquello que la Constitución General y la particular del estado, no someten expresamente a las facultades de cualquier otro poder;
- LVI. Elegir la Diputación Permanente;
- LVII. Expedir su Ley Orgánica y el reglamento interior;
- LVIII. Dictar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y su reglamento;
- LIX. Autorizar al gobernador para celebrar convenio con la Federación;
- LX. Autorizar al gobernador para que enajene, traspase, hipoteque, grave o ejerza cualquier otro acto de dominio sobre bienes muebles o inmuebles pertenecientes al estado cuando su valor sea superior a 6,300 salarios mínimos diarios, previo avalúo de la Secretaría de Finanzas. El gobernador dará cuenta al Congreso del Estado del uso que hiciere de esta facultad;
- LXI. Legislar sobre seguridad social y medio ambiente, procurando la superación del nivel de vida de la población y el mejoramiento de la salud;
- LXII. Legislar en materia de seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución General de la República, así como en materia de protección civil;
- LXIII. Legislar en materia de turismo en los términos de la fracción XXIX-K del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes de carácter federal;
- LXIV. Decretar amnistías cuando se trate de delitos de la competencia de los tribunales del estado;
- LXV. Autorizar el Plan Estatal de Desarrollo, y
- LXVI. Todas las demás que le confiera esta Constitución y las leyes reglamentarias.

Una de las facultades que no es derecho vigente es la facultad de la legislatura para pedir el apoyo de los jefes y oficiales de la Guardia Nacional del Estado, y éstos la obligación de dárselo, siempre que trate de hacer efectivas sus disposiciones legales y el Ejecutivo se niegue a obedecerlas o a ejecutarlas.¹⁷

El artículo 61 de la Constitución local establece que la legislatura no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por ley anterior; en caso de que por cualquiera circuns-

¹⁷ *Ibidem*, artículo 60.

tancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Finalmente, en el caso de desastre o para afrontar una emergencia, el artículo 62 de la Constitución estatal determina que la Legislatura podrá autorizar al gobernador el uso de facultades extraordinarias. Fuera de los casos señalados, la Legislatura no podrá, en ningún caso, delegar sus facultades en el Ejecutivo.

2. *Derecho de iniciativa*

El artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca determina a quienes corresponde el derecho de iniciar leyes; lo tienen los diputados; el gobernador del estado; el Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la administración de justicia y orgánico judicial; los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, por lo que se refiere a sus respectivas localidades, y a todos los ciudadanos del estado. Destaca la facultad que tiene el Poder Judicial del estado de proponer iniciativas para establecer normas jurídicas en lo relativo a la administración de justicia y lo orgánico judicial, esta facultad del Poder Judicial local contrasta con la falta del derecho de iniciar leyes en la misma materia del Poder Judicial federal, y es una facultad necesaria para que el Poder Judicial pueda participar en la construcción de su propio andamiaje jurídico.

La discusión y aprobación de las leyes se hará con estricta sujeción al Reglamento de debates; pero las iniciativas del Ejecutivo y del Tribunal Superior de Justicia, se pasarán desde luego a comisión.¹⁸

Los secretarios o subsecretarios, cuando se trate de iniciativas del Ejecutivo del estado, y que se relacionen con el ramo de aquellos; el magistrado que designa el Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el caso de iniciativas del Poder Judicial, y el presidente y síndico municipal en los casos que afecten a los ayuntamientos, podrán concurrir a las discusiones de la Legislatura con voz únicamente, debiendo ausentarse en el acto de votación.¹⁹

¹⁸ *Ibidem*, artículo 51.

¹⁹ *Ibidem*, artículo 56.

El artículo 52 de la Constitución local establece que en la discusión de los proyectos de leyes y decretos, el Ejecutivo tendrá la intervención que le asigna la propia Constitución y el artículo 79, fracción IV, establece la facultad del gobernador de enviar cada vez que crea conveniente al secretario general de Gobierno o al secretario que tenga a su cargo la dependencia correspondiente, para que participen en las discusiones de las leyes o decretos relativos a sus respectivos ramos, pero sin asistir al acto de la votación.

El artículo 53 de la carta magna del estado determina las reglas que se aplican en el proceso de elaboración, promulgación y publicación de las leyes o decretos y que son las siguientes:

I. Aprobado un proyecto, se remitirá al Ejecutivo quien si no tuviere observaciones, lo publicará inmediatamente, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

II. Si las tuviere, lo devolverá dentro del término de 10 días. De no hacerlo procederá a la promulgación y publicación inmediatas.

III. Todo proyecto de ley o decreto aprobado por la Legislatura, se remitirá al Ejecutivo a más tardar, con 15 días de anticipación a la fecha de clausura del periodo ordinario correspondiente, y si lo devolviere se reservará para el siguiente.

IV. En los periodos extraordinarios, estos trámites se ajustarán al término de duración de aquellos; pero si el Ejecutivo devolviere el proyecto y el tiempo no bastare para la nueva discusión, se reservará para el siguiente ordinario.

V. Los proyectos de leyes o decretos devueltos por el Ejecutivo con observaciones serán nuevamente discutidos. Si se aprueban tales observaciones, el Ejecutivo procederá a su promulgación y publicación.

Si el Legislativo insiste en su proyecto original, este quedará firme y el Ejecutivo procederá a su promulgación y publicación.

3. Procedimientos especiales, veto, reforma a la Constitución federal y estatal, diferencias con el procedimiento federal

El artículo 55 constitucional local determina que en los casos de urgencia notoria calificada por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, la Legislatura puede reducir o dispensar los trámites establecidos por el Reglamento de Debates, menos el relativo al dictamen de comisión, el que sólo podrá suprimirse en los casos de obvia resolución, calificada en la misma forma.

Respecto al veto no existe esta figura en la Constitución del Estado de Oaxaca, el gobernador puede devolver el decreto de la Legislatura con observaciones, la legislatura lo discutirá nuevamente, pero si la legislatura insiste en el proyecto original el Ejecutivo tendrá que publicarlo; al respecto el artículo 81 de la Constitución local establece en la fracción I, que el gobernador no puede dejar de promulgar alguna ley o decreto que habiendo sido devuelto a la Legislatura con observaciones, ésta lo ratificare en los términos del artículo 53 de esta Constitución. Si el Ejecutivo no hiciera la promulgación a los cinco días de que la legislatura le hubiere devuelto la ley o decreto ratificado, lo hará el presidente de la Cámara, y la ley o decreto así promulgados surtirán todos sus efectos legales. De donde se advierte que la negativa del gobernador del estado no es óbice para que la legislatura publique el decreto y pueda iniciar la vigencia de la norma.

Las adiciones y reformas a la Constitución del Estado de Oaxaca siguen el procedimiento ordinario previsto para la formación de leyes, conforme lo dispone el artículo 141, que establece que las iniciativas de adición o reforma deben ser suscritas por el diputado o diputados que las presenten, por el gobernador, el Tribunal Superior de Justicia o los ayuntamientos. Las iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos para la expedición de las leyes, pero requieren de la aprobación de, cuando menos, dos tercios del número total de diputados que integren la legislatura.

Las reformas a la Constitución federal pueden generar que la Constitución local quede desfasada en sus contenidos por lo que el artículo 141 de la Constitución de Oaxaca establece que inmediatamente que se promulguen reformas a la Constitución general de la República, la Legislatura del estado, si estuviera en periodo ordinario de sesiones, acordará los términos de las modificaciones o adiciones que correspondan para que puedan incorporarse al texto de esta Constitución, en consonancia con el postulado jurídico expreso en el artículo 41 de aquélla. Si la legislatura estuviere en receso, será convocada a sesiones extraordinarias por su Diputación Permanente.

X. FACULTADES FINANCIERAS

En cuanto al presupuesto anual del estado, corresponde al Ejecutivo su elaboración, el Congreso local lo aprueba mediante decreto, en cuanto a las contribuciones determina su cuota, duración y modo de recaudarlas.

El Congreso autoriza al titular del Poder Ejecutivo, así como a los municipios del estado, la celebración de contratos para prestación de servicios a largo plazo, que tengan por objeto crear infraestructura pública y determina en el Presupuesto de Egresos correspondiente las partidas necesarias para cumplir con las obligaciones contraídas con motivo de dichos contratos, durante la vigencia de los mismos. La Legislatura examina, fiscaliza y califica cada año, las cuentas de inversión de las rentas generales del estado, y las de los municipios del estado y exige, en su caso, las responsabilidades consiguientes.

El Congreso legisla acerca de la administración, conservación y enajenación de los bienes del estado, y de la inversión de los capitales que a éste pertenezcan y da bases generales conforme a las cuales el Ejecutivo puede concertar empréstitos interiores y aprobar estos empréstitos.

XI. FACULTADES DE CONTROL

El Congreso del Estado dentro de sus atribuciones, nombra a diversos servidores públicos, los ratifica y en su caso les determina la responsabilidad política. Entre las primeras facultades de control se encuentran la elección del consejero presidente y de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral; la designación de entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos, los consejeros deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores, o bien la designación, a propuesta del gobernador, a los integrantes de los consejos municipales; El Congreso también ratificará los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y elegirá a los magistrados del Tribunal Estatal Electoral; el Congreso designará al gobernador sustituto o interino en los casos determinados por la Constitución; el Congreso también recibe la protesta de los diputados, del gobernador y de los demás servidores públicos que ella elija o nombre; asimismo concede licencias a sus propios miembros, al gobernador y a los demás servidores públicos que ella elija o nombre; resuelve sobre las renunciaciones de sus propios miembros, del gobernador y los demás servidores públicos que ella elija o nombre; elige al procurador general de Justicia, de entre la terna que someta a su consideración el gobernador del estado y ratifica los nombramientos del secretario general de Gobierno y subsecretario que el Ejecutivo hiciere; la legislatura nom-

bra y remueve al contador mayor de Hacienda, cuyo nombramiento hace saber por medio de un decreto, y elige la Diputación Permanente.

Respecto a la responsabilidad política, conforme a lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución local, podrán ser sujetos de juicio político los diputados de la Legislatura local, los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; los titulares de las secretarías; el procurador general de Justicia; los magistrados del Tribunal Estatal Electoral; el consejero presidente, el director, el secretario general y los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral y los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Respecto de los mismos funcionarios en el caso de que cometan ilícitos penales, el Congreso emite la declaración de procedencia, y en el caso del gobernador del estado, sólo habrá lugar a acusarlo ante el Congreso del Estado en los términos del artículo 110 de la Constitución federal y por contravenir alguna de las prohibiciones establecidas en el artículo 81 de la Constitución local, y la Legislatura resolverá con base en la legislación penal aplicable. Las declaraciones y resoluciones del Congreso del Estado son inatacables.

XII. ESTATUTO DE LOS PARLAMENTARIOS

La Constitución del estado establece en el artículo 36 que ningún ciudadano podrá rehusarse a desempeñar el cargo de diputado, si no es por causa justa calificada por la Legislatura, ante la cual se presentará la excusa.

El Reglamento Interior del Congreso, en su artículo 64, determina que los diputados tienen obligación de asistir a todas las sesiones y permanecer en ellas durante el tiempo de su duración. Tomarán asiento sin preferencia de lugar, y guardarán compostura y decoro que corresponda a los miembros de la legislatura. No se permitirá a ningún diputado presentarse armado al recinto del salón de sesiones, ni a las oficinas de la Cámara. El artículo 65 del mismo reglamento establece que los diputados no pueden ausentarse de las sesiones antes que concluyan sin la licencia del presidente, no debiéndose autorizar ninguna ausencia en el supuesto de que por ella no se complete el quórum.

Los diputados que faltaren a las sesiones sin licencia o causa justificada, dejarán de percibir las dietas correspondientes al tiempo de sus faltas; al efecto, la Secretaría llevará una lista de faltas con la cual dará cuenta a

la Legislatura en sesión secreta el día último de cada mes o la víspera si este fuera feriado; aprobada la sanción, se comunicará a la Tesorería de la Legislatura para que haga los descuentos.²⁰

El Reglamento Interior del Congreso establece que cuando un diputado faltare a dos sesiones en un mes sin causa justificada se declarará, dentro del término y con audiencia del interesado, mediante dictamen de la Comisión de Gobernación, el cual será previamente aprobado por mayoría de votos, que ha perdido el derecho de ejercer sus funciones en el periodo de sesiones en que ocurra la falta y se llamará desde luego al suplente respectivo,²¹ y en las faltas temporales o absolutas de los diputados, la Legislatura del estado por acuerdo del voto mayoritario de sus componentes, llamará al suplente cuando lo juzgue necesario.²²

XIII. EVALUACIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA

Una de las fortalezas del estado constitucional de derecho es la división de poderes y el equilibrio entre ellos, esto fundamentalmente, porque cada uno en la esfera de sus actividades es parte de un sistema de contrapesos y frenos que impiden el ejercicio ilimitado e irresponsable de las actividades públicas.

Sin embargo, existe un ámbito no regulado de manera completa, que es la justicia constitucional. En efecto, en el país existen doce entidades federadas que tienen justicia constitucional; sin embargo, ello no ocurre en el estado de Oaxaca, por lo que se propone crear un Tribunal Constitucional local que tenga competencia para conocer sobre violaciones a la Constitución del Estado.

El Tribunal Constitucional debe ser autónomo, técnica y presupuestalmente aun cuando forme parte del Poder Judicial, para efectos de no contravenir lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los actos revisables por el Tribunal Constitucional son: controversias constitucionales, acción abstracta de inconstitucionalidad, omisión legislativa, juicios de protección de los derechos humanos, casos de incompetencia de origen. Asimismo debe regularse la figura de la suspensión tanto en materia de controversias constitucionales

²⁰ Artículo 66 del Reglamento Interior del Congreso.

²¹ *Ibidem*, artículo 67.

²² *Ibidem*, artículo 68.

como de derechos humanos para que en los casos que sean procedentes se decrete esta medida precautoria para preservar los actos de que se ocupan los juicios promovidos.

XIV. FUENTES CONSULTADAS

1. *Bibliografía*

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Las mutaciones de los estados en la última década del siglo XX. Necesidad de nuevas constituciones o actualizaciones y reformas a las vigentes. Ensayo de derecho comparado*, México, Porrúa, 1993.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press- Harla, Colección de Juristas Latinoamericanos, 1998.
- BLANCO GONZÁLEZ, Humberto, *Historia de las instituciones jurídicas mexicanas*, México, Escuela Libre de Derecho de Puebla, 1998.
- BORJA SORIANO, Rodrigo, *Derecho político y constitucional*, 2a. ed., México, EFCE, 1992.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1989.
- , *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1994.
- CARNELUTTI, Francesco, *Como nace el derecho*, traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, Buenos Aires, EJEA, 1959.
- CARPISO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 4a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1994.
- CASTILLO VELASCO, José María del, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ed. facsimilar, Imprenta del Gobierno, 1993.
- CIENFUEGOS SALGADO, David (comp.), *Constitucionalismo local*, México, Porrúa, 2005.
- CORONADO, Mariano, *Elementos del derecho constitucional mexicano (1899)*, México, Oxford University Press, vol. I, 1999.
- Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, Editorial Driskill, Argentina, 1984.
- FAYA VIESCA, *Leyes federales y Congreso de la Unión. Teoría de la ley mexicana*, México, Porrúa, 1991.

- , *El federalismo mexicano. Régimen constitucional del sistema federal*, México, Porrúa, 1998.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Problemas que plantea el amparo contra leyes*, México, Porrúa, 1964.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel (comp.), *La reforma del Estado federal. Acta de Reformas de 1847*, México, UNAM, 1998.
- , *El federalismo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.
- y MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco, *Los debates de la Constitución de 1922*, México, Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, 2003.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MC-GREGOR, Eduardo, *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006.
- IGLESIAS, José María y BARRAGÁN, Moctezuma (comps.), *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, 1996.
- KELSEN, Hans, *Teoría general de las normas*, México, Trillas, 1994.
- LABASTIDA, Horacio, (comp.) *Reforma y República restaurada, 1828-1877*, 3a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco, *El control interno de las Constituciones de los estados de la República mexicana, perspectiva de un nuevo federalismo*, México, Porrúa, 1998.
- MURO RUIZ, Eliseo, *Algunos elementos de técnica legislativa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- POLO BERNAL, Efraín, *Manual de derecho constitucional*, México, Porrúa, 1985.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, Jorge, *Teoría y práctica del derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1960.
- y UNAM, *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en Celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, Origen Federal del Juicio de Amparo Mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, 1997.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 19a. ed., México, Porrúa, 1983.

TORRE VILLAR, Ernesto de la, *Estudios de historia jurídica*, México, UNAM, 1994.

VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano a fin del siglo*, México, Porrúa, 1995.

2. Documentos jurídicos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 9a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca, México, H. Congreso del Estado, LIX Legislatura 2004-2007, México, 2007.

3. Otras fuentes

<http://www.congresooaxaca.gob.mx>.

[http://www.noticias-oax.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=37898
&id_ejemplar=968](http://www.noticias-oax.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=37898&id_ejemplar=968).