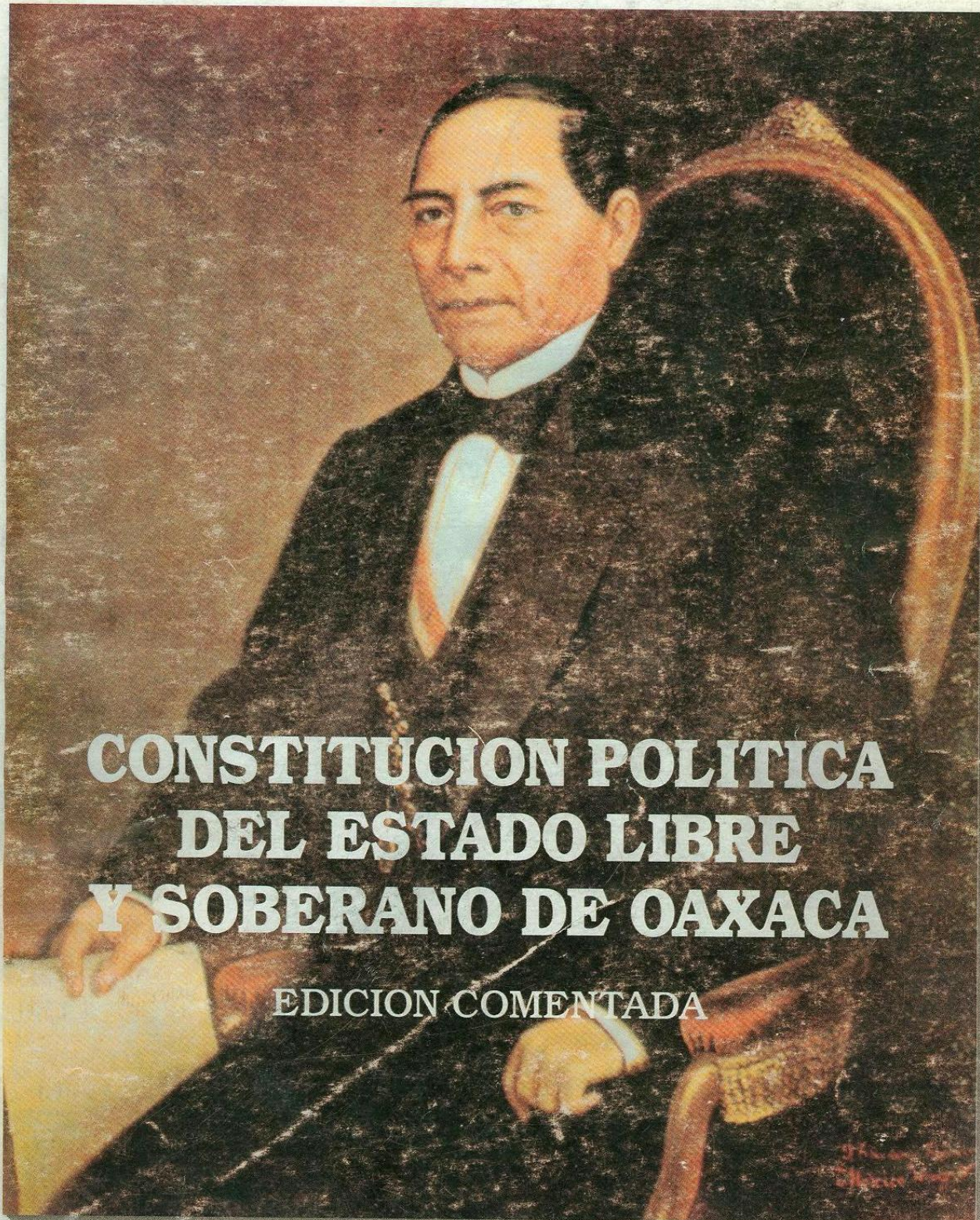




DIGESTO CONSTITUCIONAL MEXICANO



CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

EDICION COMENTADA

LVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO
OCTUBRE DE 1998

¡ CONOZCAMOS NUESTRA CONSTITUCION !

“ES LA VOZ DEL PUEBLO OAXAQUEÑO LA QUE HA CONDUCIDO LAS DECISIONES SUSTANTIVAS DE NUESTRO GOBIERNO. ACATARLAS ES EL VALOR SUPREMO DE LA POLITICA EN NUESTRO ESTADO, SABEMOS, PORQUE LO HEMOS PADECIDO, EL ELEVADO PRECIO DE NO ESCUCHAR EL SENTIR DE LA MAYORIA EN ARAS DE UNOS CUANTOS.”

V INFORME DE GOBIERNO



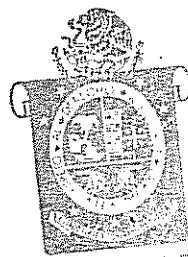
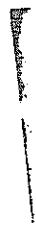
**LIC. DIODORO CARRASCO ALTAMIRANO
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

LVI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO



FOTOGRAFIA: PEDRO JERONIMO

**CONSTITUCION POLITICA
DEL ESTADO LIBRE
Y
SOBERANO DE OAXACA**



H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA
CENTRO DE DOCUMENTACION

**LVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**

LA GRAN COMISION

PRESIDENTE: DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA.

SECRETARIO: DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES.

PROSECRETARIO: DIP. MANUEL PEREZ MORALES

VOCALES: DIP. JOSE ISAAC JIMENEZ VELASCO.
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS.
DIP. ELPIDIO DESIDERIO CONCHA ARELLANO

COMISIONES PERMANENTES DE LA QUINCUAGESIMA SEXTA LEGISLATURA DEL ESTADO

1.

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

PROPIETARIOS

DIP. MANUEL PEREZ MORALES
DIP. ELPIDIO DESIDERIO CONCHA ARELLANO
DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. GERMAN ROJAS WALLS
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ

SUPLENTES

DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO

2.

DE VIGILANCIA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

PROPIETARIOS

DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS
DIP. MIGÜEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. CUAUHTEMOC FUENTES VILLANUEVA

SUPLENTES

DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. JOSE BENITO HERNANDEZ ALTAMIRANO
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. FAUSTO ANDRÉS MIJANGOS REYES

3.

GOBERNACION

PROPIETARIOS

DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. GERMAN ROJAS WALLS
DIP. DELFINO SANTIAGO PEREZ
DIP. HECTOR MATUS MARTINEZ
DIP. PEDRO MIGUEL PASTOR

SUPLENTES

DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. MANUEL PEREZ MORALES
DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. SAMUEL ROSALES OLMOS

4.

HACIENDA

PROPIETARIOS

DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. JOSE ISAAC JIMENEZ VELASCO
DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. CUAUHTEMOC FUENTES VILLANUEVA

SUPLENTES

DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. DELFINO SANTIAGO PEREZ
ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA

5.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

PROPIETARIOS

DIP. JOSE ISAAC JIMENEZ VELASCO
DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. GERMAN ROJAS WALLS
DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. ELPIDIO DESIDERIO CONCHA ARELLANO

SUPLENTES

DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS

6.

COMUNICACIONES, OBRAS PUBLICAS Y DESARROLLO URBANO

PROPIETARIOS

DIP. ARMANDO BELMARES SARABIA
DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN
DIP. JOSE BENITO HERNANDEZ ALTAMIRANO
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. MIGUEL MEDINA MORALES

SUPLENTES

DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. DAVID LEON RAMIREZ

7.

EDUCACION PUBLICA

PROPIETARIOS

DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. LEOPOLDO DE GIVES DE LA CRUZ
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA

SUPLENTES

DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. CUAUHTEMOS FUENTES VILLANUEVA
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. DAVID LEON RAMIREZ
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES

8.

FOMENTO INDUSTRIAL, COMERCIAL Y ARTESANAL

PROPIETARIOS

DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. MARIANO SANTANA LOPEZ SANTIAGO
DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. ISMAEL MATUS GUTIERREZ

SUPLENTES

DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. ELEAZAR G. VELASCO VASQUEZ
DIP. TEODULO DOMINGUEZ NOLASCO
DIP. ARMANDO BELMAREZ SARABIA

9.

PRESUPUESTO, PROGRAMACION Y CUENTA PUBLICA

PROPIETARIOS

DIP. CUAUHTEMOC FUENTES VILLANUEVA
DIP. PEDRO MIGUEL PASTOR
DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS

SUPLENTES

DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. JOSE BENITO HERNANDEZ ALTAMIRANO
DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN

10.

TURISMO

PROPIETARIOS

DIP. NORMA REYES TERAN
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN

SUPLENTES

DIP. ARMANDO BELMARES SARABIA
DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA

11.

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PROPIETARIOS

DIP. SAMUEL ROSALES OLMOS
DIP. DAVID LEON RAMIREZ
DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. ISAAC RAUL LOPEZ CRUZ
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS

SUPLENTES

DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. PEDRO MIGUEL PASTOR
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ

12.

AGROPECUARIA, FORESTAL Y MINERA

PROPIETARIOS

DIP. TEODULO DOMINGUEZ NOLASCO
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. MIGUEL HERRERA LARA
DIP. CUAUHTEMOC FUENTES VILLANUEVA

SUPLENTES

DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ
DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ

13.

SALUD PUBLICA

PROPIETARIOS

DIP. PEDRO MIGUEL PASTOR
DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO
DIP. JOSE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. DAVID LEON RAMIREZ
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO

SUPLENTES

DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. ISMAEL MATUS GUTIERREZ
DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. SAMUEL ROSALES OLMOS
DIP. JOSE BENITO HERNANDEZ ALTAMIRANO

14.

VIALIDAD Y TRANSPORTE

PROPIETARIOS

DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. SAMUEL ROSALES OLMOS
DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN
DIP. ISMAEL MATUS GUTIERREZ
DIP. MARIANO SANTANA LOPEZ SANTIAGO

SUPLENTES

DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. JOSE B. HERNANDEZ ALTAMIRANO
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. ANDRES SALINAS VALDIVIESO

15.

INSTRUCTORA

PROPIETARIOS

DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ
DIP. PEDRO MARCELINO SILVA SALAZAR
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO

SUPLENTES

DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. DAVID LEON RAMIREZ
DIP. PEDRO MIGUEL PASTOR
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS

16.

ESTILO Y EDITORIAL

PROPIETARIOS

DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. SAMUEL ROSALES OLMOS

SUPLENTES

DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. ELEAZAR GUILLERMO VELASCO VASQUEZ

DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS
DIP. NORMA REYES TERAN
DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES

17.

DERECHOS HUMANOS

PROPIETARIOS

DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS
DIP. ELPIDIO DESIDERIO CONCHA ARELLANO
DIP. GERMAN ROJAS WALLS
DIP. TEODULO DOMINGUEZ VELASCO
DIP. SAUL BOLAÑOS BOLAÑOS

SUPLENTES

DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN
DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. HECTOR MATUS MARTINEZ
DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO

18.

PROTECCION CIUDADANA

PROPIETARIOS

DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. NORMA REYES TERAN
DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO
DIP. ARMANDO BELMARES SARABIA

SUPLENTES

DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. CUAUHTEMOC FUENTES VILLANUEVA
DIP. ANDRES SALINAS VALDIVIESO
DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS

19.

ASUNTOS AGRARIOS

PROPIETARIOS

DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. ELPIDIO DESIDERIO CONCHA ARELLANO
DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. MANUEL PEREZ MORALES
DIP. JOSE B. HERNANDEZ ALTAMIRANO

SUPLENTES

DIP. TEODULO DOMINGUEZ NOLASCO
DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. MIGUEL HERRERA LARA
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS

20.

PESCA

PROPIETARIOS

DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. PEDRO MARCELINO SILVA SALAZAR
DIP. MIGUEL HERRERA LARA
DIP. JORGE WALBERTO CARRASCO SILVA

SUPLENTES

DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. LEOPOLDO DE GYVES DE LA CRUZ
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. HECTOR MATUS MARTINEZ

21.

ASUNTOS INDIGENAS

PROPIETARIOS

DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. LEOPOLDO DE GYVES DE LA CRUZ
DIP. TEODULO DOMINGUEZ NOLASCO
DIP. DELFINO SANTIAGO PEREZ
DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES

SUPLENTES

DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS
DIP. DAVID LEON RAMIREZ

22.

CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL

PROPIETARIOS

DIP. PEDRO MARCELINO SILVA SALAZAR
DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES
DIP. TEODULO DOMINGUEZ NOLASCO
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. VENUSTIANO GUTIERREZ REYNA

SUPLENTE

DIP. FAUSTO ANDRES MIJANGOS REYES
DIP. DELFINO SANTIAGO PEREZ
DIP. MIGUEL HERRERA LARA
DIP. CRISTOBAL CARMONA MORALES
DIP. ISAAC RAUL LOPEZ CRUZ

23.

HONOR Y JUSTICIA

PROPIETARIOS

DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ
DIP. GLORIA G. ALTAMIRANO PORTILLO
DIP. JORGE SAMUEL VARGAS GUZMAN
DIP. HECTOR MATUS MARTINEZ
DIP. TOMAS JOSE ACEVEDO ROSAS

SUPLENTE

DIP. GERMAN ROJAS WALLS
DIP. ISMAEL MATUS GUTIERREZ
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. GONZALO SANCHEZ AVALOS
DIP. ANDRES SALINAS VALDIVIESO

24.

FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

PROPIETARIOS

DIP. MARIANO SANTANA LOPEZ SANTIAGO
DIP. HERMINIO MANUEL CUEVAS CHAVEZ
DIP. JOSE HUMBERTO CRUZ RAMOS
DIP. JOSE SOTO MARTINEZ
DIP. DELFINO SANTIAGO PEREZ

SUPLENTE

DIP. MOISES JAIME BAILON CORRES
DIP. ROSALIO MENDOZA CISNEROS
DIP. MIGUEL HERRERA LARA
DIP. NORMA REYES TERAN
DIP. MIGUEL ANGEL MEDINA MORALES

25.

CONCERTACION PARLAMENTARIA

PROPIETARIOS

DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
DIP. LEOPOLDO DE GYVES DE LA CRUZ
DIP. JOSE ISAAC JIMENEZ VELASCO
DIP. NARCISO ABEL ALVARADO VASQUEZ
DIP. GERMAN ROJAS WALLS

SUPLENTE

DIP. REYNALDO FERNANDEZ SANTIAGO
DIP. MANUEL PEREZ MORALES
DIP. RAFAEL FELICITOS HEREDIA SALINAS
DIP. DAVID LEON RAMIREZ
DIP. ANTONIO E. HERNANDEZ GONZALEZ

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

EDICION COMENTADA

Presentación

La LVI Legislatura del Congreso del Estado ha otorgado primera importancia a la observancia, cumplimiento y difusión, en todos los sectores de la sociedad oaxaqueña, *de los preceptos y reformas constitucionales* que son la base y el objeto de nuestra convivencia en el marco de la democracia, las libertades públicas y los derechos humanos, para obtener mejores promedios en los niveles de vida de los más necesitados sectores rurales de nuestra entidad.

Esta Edición Comentada de la nuestra Ley Fundamental, representa un gran esfuerzo de los legisladores y de destacados estudiosos del derecho que tienen la vocación juarista de vigorizar el espíritu de la ley, haciéndola llegar a todos quienes lo requieran, sobre todo a los más desprotegidos, que forman nuestras comunidades indígenas.

Esta Edición es el resultado de valiosas contribuciones de constitucionalistas y juristas que al comentar las normas constitucionales, lo han hecho para clarificarlas y hacer accesible su contenido a todos los ciudadanos, maestros, estudiantes, campesinos, trabajadores, amas de casa o todo oaxaqueño que se precie de serlo.

Para esta obra, hemos de reconocer la **importante** aportación de los profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca, que formaron la primera generación del Doctorado en dicha Facultad y cuyos nombres aparecen al final de sus enjundiosos comentarios, resultado de amplias investigaciones jurídicas. Así mismo, revisó y enriqueció toda la obra el Dr. Manuel González Oropeza, constitucionalista que preside el Instituto de Investigaciones Legislativas del Estado de México.

Por primera vez en la historia del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, se publica esta Constitución Comentada artículo por artículo, lo que permitirá conocer los antecedentes legislativos y políticos de nuestro marco constitucional. Asimismo, se incluyen documentos históricos de las constituciones de Oaxaca, que también se imprimen por primera vez y que forman la raíz filosófica y jurídica de nuestra entidad.

Esta *LVI Legislatura* con esta edición comentada de nuestra Carta Constitucional, quiere divulgar su contenido en los centros educativos, medios académicos, en el H. Congreso de la Unión y Legislaturas de los estados, en los 570 municipios de nuestra entidad y en las bibliotecas públicas, a fin de que en esta etapa histórica de instituciones democráticas plurales y plena independencia del Poder Legislativo, la ciudadanía oaxaqueña y nacional, encuentren los medios legales para ejercer sus derechos, deberes y responsabilidades, en el marco de la paz social y el progreso compartido a lo que todos aspiramos.

Queremos hacer patente nuestro reconocimiento al respeto y respaldo que nos ha brindado el ciudadano Gobernador Constitucional del Estado, Lic. Diódoro Carrasco Altamirano para el desenvolvimiento autónomo de nuestra misión parlamentaria y para hacer posible esta obra, que entregamos al patrimonio jurídico e intelectual de todos los oaxaqueños.

DIP. JAVIER JIMENEZ HERRERA
PRESIDENTE DE LA GRAN COMISION

Y

DIP. ISAAC RAUL LOPEZ CRUZ
PRESIDENTE DE LA COMISION
DE DESARROLLO INSTITUCIONAL,
INVESTIGACION LEGISLATIVA
Y BIBLIOTECAS.



Conferencia del Dr. Manuel González Oropeza, sobre las Constituciones de Oaxaca, en la LVI Legislatura.

ESTUDIO INTRODUCTORIO

Oaxaca está en la raíz de la mexicanidad. Sus gobernantes han dejado profunda huella en las instituciones del país. Benito Juárez no dio la Constitución Federal de 1857, pero sí promulgó la Constitución del Estado de ese mismo año.

La población oaxaqueña es la más rica en etnias e idiomas y forma el mosaico más diverso del nacionalismo mexicano. Posee usos y costumbres que no están en otras entidades y algunos que no están ni siquiera registrados. Su historia política es un asombro aún para los mismos oaxaqueños, pues han existido instituciones que sólo pertenecen a este Estado.

La Antequera neohispana de ayer no eliminó el corazón indígena del Oaxaca de siempre. Por ello su historia constitucional posee atributos de gran interés y peculiaridad.

El carácter oaxaqueño pervive en las instituciones constitucionales y merece analizarlo para aprender de él.

I. La Constitución de 1825

La primera Constitución del Estado se promulgó el 10 de enero de 1825. Aún antes de su aprobación, como ocurrió muy comúnmente, se había expedido una Ley Orgánica del Gobierno del Estado el 25 de mayo de 1824 en su primer parte y el 22 de julio de 1824 se promulgó la segunda, con la cual se dió la estructura más básica del naciente Estado, creando sus poderes constitucionales, decidiendo depositar el Poder Ejecutivo en un Gobernador que estaría auxiliado por otros seis gobernadores subalternos que estarían a cargo de la administración de los seis departamentos en que estaba dividido el Estado geográficamente.¹

Como todos los demás Estados, la Constitución de 1825 estableció un Congreso bicameral con un Senado local integrado por siete miembros. Con gran desconfianza hacia el poder que pudiera concentrar el Poder Ejecutivo, organizó también en concordancia con la Constitución Federal, un Consejo de Gobierno que tendría funciones políticas de control muy importantes.²

Desde un principio, los Ayuntamientos del Estado fueron organizados junto con una institución propia denominada "Repúblicas" que se trataba de la organización de los vecinos de los pueblos para el desempeño de funciones municipales, tales como el cuidado de la limpieza, el establecimiento de la escuela de primeras letras, el aseo y seguridad de las cárceles y el cuidado de los caminos públicos.³ Según la Ley para el arreglo del Gobierno Económico de los Departamentos y Pueblos del Estado, las Repúblicas estarían presididas por Alcaldes y a cargo de cada Departamento se encontraría un Gobernador, con el carácter de subalterno del Gobernador del Estado. Asimismo habría sub-prefectos.

Llama la atención el espíritu organizativo de los poderes estatales, pues ya para marzo de 1825, se habían expedido las leyes orgánicas correspondientes a los Poderes Legislativo y Judicial.⁴ Todas estas leyes fueron expedidas por el Congreso Constituyente del Estado que funcionó desde 1823 hasta el 13 de marzo de 1825 aproximadamente.⁵

¹ Colección de Leyes y Decretos del Estado Libre de Oaxaca. Imprenta del Estado. Oaxaca. 1909.

² El primer Consejo de Gobierno estuvo integrado por José López Ortigosa, como Presidente y futuro gobernador del Estado, Pedro José de la Vega, Vicepresidente, José Esperón, Manuel Mejía, Manuel Saenz de Enciso, Ignacio de Goytia, Manuel F. Domínguez, Francisco Matey, José Mariano González, Juan Fema, Joaquín Guerrero, Florencio Castillo, José Manuel Ordoño, Secretario, y José María Unda, Secretario.

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

⁴ De tal suerte, el 10 de marzo de 1825 fue expedido el Reglamento para el gobierno de las Cámaras y el 12 del mismo mes y año, lo fue la Ley que arregla la Administración de Justicia de los Tribunales del Estado.

⁵ Los diputados constituyentes fueron: Nicolás Fernández del Campo, Víctor de Manero, Demetrio del Castillo, quien sería también Constituyente en el Congreso Federal, Joaquín de Miura y Bustamente, Vicente Manero Enbides, Manuel José Robles, Francisco Larrazabal y Torre, Francisco Estévez, José Vicente Rodríguez, Felipe Gutiérrez, José María Unda, Francisco Matey y José Mariano González. Fuente: María de la Luz Topete y Ronald Spores. **Transformaciones económicas**

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

La obra legislativa siguió elaborándose por los primeros Congresos del Estado. El primer Congreso Constitucional del Estado abrió sus sesiones el 18 de abril de 1825 y duró hasta el 17 de junio de 1827.⁶ Entre sus obras están la expedición de la Ley para la instrucción de las causas criminales del 15 de septiembre de 1825, obra pionera en procedimientos donde se establece la diferencia entre juicios sumarios y juicios plenarios, el decreto por el que divide al Estado en 22 partidos y 8 departamentos (6 de mayo de 1826) y el decreto por el que se prohíbe la corrida de toros (4 de septiembre de 1826).

El segundo Congreso Constitucional sesionó del 18 de julio de 1827 al 31 de julio de 1829.⁷

El tercer Congreso Constitucional aprobó la primera reforma constitucional al texto fundamental de 1825 en su artículo 77, según el procedimiento marcado en el artículo 257 de la misma Constitución, el 23 de septiembre de 1830.⁸

En el cuarto Congreso Constitucional estuvo Benito Juárez como diputado y mostró atención por las ruinas de Mitla, para las cuales promovió la expedición un decreto con el objeto de atraer inversión en las excavaciones del sitio en 1832.⁹ Quizá el interés por cuidar y descubrir las riquezas arqueológicas fue motivado por los reportes de viajeros extranjeros que publicaron a principios del siglo XIX.

El quinto Congreso Constitucional sesionó el 7 de junio de 1833 hasta el 4 de junio de 1835.¹⁰ El sexto Congreso del Estado es disuelto por Luis Quintanar en 1836, antiguo jefe político de Jalisco y proclamador del federalismo en 1823, entonces jefe militar del Estado.¹¹

A partir del 7 de mayo de 1844, se organizó la Asamblea Departamental de acuerdo con la forma de un gobierno centralista. El Instituto de Ciencias y Artes del Estado que fuera creado mediante decreto del 26 de mayo de 1826 por el primer Congreso Constitucional, es reformado por esta Asamblea centralista.

El 11 de agosto de 1846 se estructuró una Junta Legislativa que restableció el federalismo, por lo que el 28 de agosto de ese año se aprobó el decreto por el que proclamaba la vigencia de la Constitución Federal de 1824 en el territorio del Estado. Esta junta organizó igualmente a la guardia nacional en el Estado.

y políticas del Oaxaca Colonial e Independiente. Grupo Documental. Sección Legislativa. Índice de Documentos No. 31. SEP-INAH.

⁶ Sus integrantes fueron: José López Ortigoza, Pedro José de la Vega, José Esperón, Manuel Mejía, Manuel Sáenz de Enciso, Ignacio de Goytía, Manuel Francisco Domínguez, Francisco Matey, José Mariano González, Juan Ferra, Joaquín Guerrero, Florencio Castillo, José Manuel Orduño, José Ma. Unda, José Ignacio Morales, Francisco López, Gregorio José Fagoaga, Aurelio Bolaños, Manuel Ignacio de Iturribarría, Joaquín Miura y de Bustamante, Rafael de la Lanza, José María Santaella, Cristóbal Muñozcano, Juan Tiburcio Valverde. Nótese que el Consejo de Gobierno estaba integrado por miembros del Congreso, por su original doble carácter legislativo y administrativo. Fuente: **Transformaciones económicas y políticas del Oaxaca Colonial e Independiente**. Sección Legislativa. Libro de sesiones secretas del H. Congreso 1825. Libro de Decretos de la Cámara de Diputados 1825.

⁷ Los diputados de este Congreso fueron sólo seis: José Juan Yrigoyen, José Juan Canseco, Francisco Monterrubio, Agustín Mantecón, José Vicente Rodríguez y López Patiño. Fuente: **Idem**.

⁸ Dicho Congreso sesionó del 10 de agosto de 1829 al 31 de julio de 1831. Sus integrantes fueron: Francisco Estévez, José Vicente Rodríguez, Rafael de la Lanza, José Esteban Ortiz y Pedro Labayxio. Fuente: Libro número 64, 65, 66 y 70. **Idem**.

⁹ Los demás miembros de la Legislatura fueron más numerosos que las anteriores dos legislaturas: José Joaquín Guerrero, Esteban Esperón, José Mariano Domínguez, Mario Ortigoza, Juan Pablo Mariscal, Juan Manero, José María Muñozcano, Joaquín de Miura y Bustamante, Francisco Berdejo, Francisco Manero, Rafael José de la Lanza, José Vicente Rodríguez, Lázaro Mantecón, Francisco Sáenz de Enciso, **Benito Juárez**, Francisco Antonio Pérez, Joaquín Mimiaga, Francisco Banuet, Luis Orozco, José Lucas Almogarrar y Juan Victori Gamboa. Fuente: Libro de Actas de las Segundas sesiones del 4o. Congreso Constitucional 1832. Libro de la Cámara de Diputados 1833. **Idem**.

¹⁰ Manuel María Gaona, Luis Monterrubio, José Luis Bustamante, Pedro Robles, Joaquín Villaverde, Agustín López y Antonio Díaz. **Idem**.

¹¹ Los diputados de esta Legislatura fueron Pedro Robles, Luis Monterrubio, Antonio Díaz, Francisco María de Chazario, Joaquín Villaverde, Manuel Ma. Gaona, Mariano Mantecón, Marcos José Pérez, José Luis Bustamante, José Urbano Martínez y Mariano Carrasquedo. Fuente: Cámara de Diputados 1835. **Idem**.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

El séptimo Congreso Constitucional sesionó en dos períodos de sesiones bajo el sistema federal restablecido. Quizá fue la primera en sesionar claramente en períodos. El primero de ellos comenzó el 10. de diciembre de 1846 y entre sus primeros decretos estuvo el indulto a los reos como gracia por el restablecimiento del sistema federal, aprobado el 2 de febrero de 1847. De la misma manera, el gobernador Juárez observó una intensa actividad, promoviendo la reorganización de la Corte de Justicia, creando dos fiscales en el máximo tribunal del Estado y eliminando los fueros de minería y comercio.¹² El segundo período dio inicio en el mes de octubre del mismo año de 1847. El siguiente Congreso Constitucional, el octavo, aprobó la ley por la que le otorgó facultades extraordinarias al gobernador Benito Juárez, el 22 de noviembre de 1848, con base en el artículo 142 de la Constitución de 1825.

El entonces gobernador Juárez reimplantó, tal como lo haría posteriormente como Presidente de la República, una ley penal para el castigo ejemplar contra los rebeldes dirigidos por Máximo Ortiz, que se habían levantado en Tehuantepec y que incluso habían nombrado un gobernador paralelo en la misma persona de Máximo Ortiz. Esta ley había sido promulgada el 7 de febrero de 1828.

El octavo Congreso Constitucional había comenzado su primer período de sesiones en julio de 1848 y logró en este período la derogación del artículo 146 de la Constitución el 29 de agosto de 1848. Hizo responsables a los miembros del Consejo de Gobierno por sus consultas, con lo cual logró extender la corresponsabilidad del Ejecutivo hacia su propio Consejo, tal como actualmente el refrendo los Secretarios del Despacho lo es con respecto al Presidente.

El 12 de julio de 1848, Juárez rindió su primer informe de labores ante el Congreso del Estado, por obligación establecida en el artículo 83 de la Constitución de 1825. En este informe, el entonces gobernador aludió: "Desde antes del establecimiento del sistema federal, los pueblos del Estado han tenido la costumbre democrática de elegir por sí mismos a los funcionarios que con el nombre de alcaldes y regidores cuidaban de la policía, de la conservación de la paz y de la administración de los fondos comunales".¹³

En esta época, se habilitó al menor Manuel Dublán para administrar sus propios bienes, mediante decreto del 30 de septiembre de 1848. Dublán sería el futuro Presidente del Congreso Constituyente de 1857 del Estado y un gran compilador legislativo de México.

Durante el segundo período del octavo Congreso que va de julio hasta octubre de 1849, se confirmó el nombramiento como gobernador a Benito Juárez y de José María Castellanos como Vicegobernador. El Congreso aprobó el arancel que permitió cobrar a los jueces por sus honorarios y fue aprobada la tercer reforma constitucional al texto de 1825, con relación al artículo 192, relativo a la Corte de Justicia del Estado y su integración, el 4 de octubre de 1849.¹⁴

En el importante Informe del 3 de julio de 1849, el gobernador explicó que tuvo que restablecer la ley del 20 de marzo de 1837, por la cual dividió al Estado en prefecturas y subprefecturas; pero las medidas de mayor trascendencia fueron las concernientes a terminar con el "aspirantismo" y a realizar obra pública con la ayuda y colaboración de vecinos. La primer medida se refirió a promover una ley que determinara los méritos y requisitos para ingreso y ascenso de personal involucrado en el servicio público, lo cual implicaba la pretensión de crear un servicio civil de carrera. Por lo que respecta a la segunda medida, Juárez anunció la apertura de un camino de Oaxaca a Tehuacán construido con la ayuda de los vecinos de los pueblos circundantes, lo cual preconiza la moderna concepción de solidaridad y que se enraiza en el sentido de labor comunitaria del "tequio".

En el informe de 1849, Juárez hizo un esfuerzo propositivo para mejorar la administración de justicia. Aunque él hubiera querido una reforma constitucional para cambiar la distribución de competencias entre las dos Salas de la Corte de Justicia, ya que la carga litigiosa estaba en manos de

¹² En materia de Justicia, Juárez observó una meticolosa actitud, entre sus apreciaciones estuvo: "Si se pagan en lo posible con puntualidad los sueldos del Poder Judicial, como ya se ha comenzado a hacer, y si hay la rectitud y energía suficientes para hacer efectiva la responsabilidad de los magistrados y jueces que faltan al cumplimiento de sus deberes, indudablemente mejorará nuestra administración de justicia". **Informe del 12 de julio de 1848**, p. 32.

¹³ **Informe del Gobierno del C. Lic. Benito Juárez**, Rendido ante el Congreso del Estado el 12 de agosto de 1848, p. 12.

¹⁴ El octavo Congreso estuvo integrado por Pablo Casimiro de la Lanza, Juan María Maldonado, Francisco López Ortigoza, y Manuel S. Posada. **Idem**.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

la Primera Sala, sólo enunció sus propósitos sin promover reforma constitucional dados los "trámites dilatorios" que la Constitución misma establecía para su reforma.

Con toda precisión, el informe señalaba que los problemas que aquejan a la administración de justicia dependían, en gran medida, de la deficiente legislación que se tenía que aplicar:

"Hay, además, un mal gravísimo e inveterado que perjudica la administración de justicia y que la empeorará cada día, si no nos apresuramos a remediarlo. Ese mal consiste en la falta de leyes que fijen con claridad y precisión, y conforme a los hábitos de los asociados, las penas con que deben ser castigados los que se atrevan a hollarlos, y los procedimientos a que deben sujetarse los jueces, ya que para declarar el goce de esos derechos, en caso de disputa, o bien para aplicar la pena a cualquiera que los haya vulnerado".¹⁵

Posteriormente, el noveno Congreso Constitucional publicó un decreto sobre el modo de publicar las leyes en el Estado, así como otros interesantes decretos prohibiendo la averiguación de la paternidad y autorizando al Gobierno del Estado para la formación de los Códigos Penal y de Procedimientos. Este último decreto del 26 de septiembre de 1850 representa el procedimiento que Juárez utilizó desde la Presidencia de la República, para la designación de comisiones de expertos que elaborasen un anteproyecto de códigos que eran tan necesarios para la regulación más elemental del Estado.

Ante el Noveno Congreso Juárez rindió tres informes de labores como gobernador del Estado y, entre otros puntos de importancia, al respecto mencionó:

"El gobierno desea auxiliar al cuerpo Legislativo en la parte que le permitan sus facultades constitucionales, y cree, que el mejor modo de prestar su colaboración, es iniciar dichos códigos, auxiliándose del trabajo y de las luces de personas de instrucción notoria y acreditada en la ciencia del Derecho y en la práctica de nuestro foro".¹⁶

También en el informe de 1850, Juárez aludió a la ley federal sobre elección del Presidente de la República que, en su concepto, transgredía el período presidencial de cuatro años, establecido en el artículo 95 de la Constitución Federal de 1824; pero, a pesar de ello, la mandó publicar para su acatamiento pues mencionó que él como gobernador no estaba facultado para hacer la calificación de las leyes federales, por lo que sugirió al Congreso que en uso de sus facultades iniciara el procedimiento de reformar a la ley de convocatoria. Situación que paradójicamente, enfrentaría con la ley de convocatoria para elección de poderes federales de 1867, siendo el Presidente de la República.

La situación del Estado obligó a la celebración de sesiones extraordinarias de noviembre de 1850 hasta mayo de 1851, en las cuales se discutió la autorización de medidas otorgadas al gobierno para restablecer el orden y conservar la tranquilidad pública. Particularmente difícil es la situación en la zona de Juchitán donde el rebelde José Gregorio Meléndez causó serios problemas a la Guardia Nacional del Estado, comandada por José Ramírez Acevedo desde diciembre de 1850. Juárez indultó a los cabecillas el 6 de noviembre de 1851 y el Congreso otorgó amnistía ampliada a la zona de Tehuantepec, dos días después.

Durante el segundo período de sesiones, que comprendieron del 2 de julio de 1851 a octubre del mismo año, se aprobó el raquítico presupuesto para 1852: el sueldo anual del gobernador era de \$4,000.00, el de los 11 diputados sería de \$4,950.00, el de los siete senadores de \$3,150.00 y de los cuatro consejeros \$5,400.00.¹⁷ Durante el año de 1851, Juárez tuvo que enfrentar además, la epidemia de cólera morbus que azotó a la población. Nuevamente, este Congreso es convocado para un nuevo período extraordinario de sesiones el 20 de enero de 1852, cerrando este período el 22 de febrero del mismo año.

¹⁵ Informe que el Gobernador C. Lic. Benito Juárez rinde al Octavo Congreso del Estado el 2 de julio de 1849. Oaxaca. 1849. p. 20.

¹⁶ Informe que rinde el Gobernador Benito Juárez ante el Noveno Congreso Constitucional el 2 de julio de 1850. Oaxaca. 1850. p. 5.

¹⁷ Los integrantes de esta Legislatura juarista fueron: José María Iturribarria, Manuel S. Posada, José Antonio Fulgencio, Manuel María Pasas, Francisco Ortigoza, Manuel Iturribarria, José María Castro, Macedonio Muñozcano y Juan María Maldonado. Fuente: *Idem*.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

El décimo Congreso inauguró su primer período el 2 de julio de 1852 y lo clausuró el 4 de octubre de ese año. Reformó por cuarta ocasión la Constitución de 1825, el 9 de julio de 1852, modificando sus artículos 80, 120, 125, 128, 129 y 144 relativos a las sesiones del Congreso, y suprimiendo el cargo de vicegobernador, supliéndose las faltas del gobernador por las personas designadas por el Congreso. El gobernador duraría tres años y el Consejo de Gobierno se compondría de cuatro senadores.

Este décimo Congreso aprobó una quinta reforma constitucional el 11 de julio de 1852, alterando los artículos 72, 113, 114, 115, 193 y 194, relativos al proceso legislativo y a la estructura de la Corte de Justicia, a la cual se organiza en dos Salas.

Ante este Congreso, Juárez rindió su último informe de gobierno el 2 de julio de 1852, informándose que la población del Estado ya alcanzaba los 542,938 habitantes. Convencido de que la labor de su administración había contribuido poco frente a los grandes retos del Estado, Juárez termina su informe con las siguientes palabras llenas de fuerza y perseverancia:

“Se necesita de tiempo para preparar los elementos con que se pueden reorganizar los diversos ramos de la sociedad; se necesita de constancia para no desperdiciar esos elementos a fin de llevar a cabo la obra comenzada; se necesita de firmeza para ir venciendo las resistencias que naturalmente oponen aquéllos, que han saboreado los frutos de la licencia y de los abusos; y se necesita de una gran capacidad para elegir y aplicar con la debida oportunidad los medios a propósito, que satisfagan las exigencias del cuerpo social sin exasperar sus males”.¹⁸

Grandes palabras de un gran estadista que habría de pulsar con los hechos nacionales, el párrafo final de su informe ante el Congreso del Estado.

El Congreso designó como gobernador interino a Ignacio Mejía el 13 de agosto de 1852, y el 21 de agosto de dicho año aprueba la prórroga de sesiones. Una nueva ley orgánica del Instituto de Ciencias y Artes se expidió por este Congreso el 29 de julio de 1852.

El décimo Congreso¹⁹ pasó a la historia por sus logros jurídicos: el 2 de octubre de 1852 aprobó el segundo Código Civil del Estado²⁰, el 4 de octubre aprobó el Reglamento de Justicia y en esa misma fecha aprobó importantes leyes como el decreto de libertad de prensa para los oaxaqueños y la ley de responsabilidad de los funcionarios públicos. El 2 de octubre de ese mismo año, se formó el Colegio de Abogados, cuyo reglamento fue expedido en 1861.

En virtud de la renuncia del gobernador Mejía, el Congreso declaró como interino a Luis Fernández del Campo y Besanilla el 21 de enero de 1853 quien renunció poco después, el 4 de enero de ese año, durante el segundo período de sesiones de ese Congreso. En su lugar, se nombró a Ignacio Martínez quien a juicio de los posteriores gobernantes tuvo una pésima administración.

Con arreglo al artículo 88 constitucional, el Congreso mandó suspender sus sesiones después de tributar con homenaje a la guardia nacional del Estado por sus servicios respecto a las rebeliones del Departamento de Tehuantepec el 4 de mayo de 1853. En el precepto constitucional aludido se prescribía que para suspender las sesiones del Congreso por más de tres días era necesario el consentimiento de las dos cámaras que entonces integraron el Congreso estatal.

El Plan de Jalisco que restauró el poder absoluto de Antonio López de Santa Anna fue proclamado en el Estado de Oaxaca por el Ministro Decano de la Corte de Justicia, Manuel Iturribarria, acabando así con la soberanía del Estado. El Plan que instaló el centralismo reconoció a Ignacio Martínez quien hizo cesar al Congreso en sus sesiones, convocando a un Congreso Extraordinario.

¹⁸ Informe de labores 1850. s. p. i. 34.

¹⁹ Formado por Víctor Modesto Villafañe, Antonio Salinas, F. María Salanueva y Luis M. Carbó.

²⁰ Oaxaca expidió el primer Código Civil en México en el mismo año de fundación del Instituto de Ciencias y Artes, en 1827.

II. La Constitución de 1857

Con el Plan de Ayutla de 1855 se constituyó el Estado a través de un Consejo que se formó el 20 de agosto de dicho año.²¹ El gobernador y comandante general del Estado fue José Ma. García quien promulgó el Estatuto para el Gobierno Provisional del Estado el 13 de septiembre. En dicho Estatuto se reconoció como gobernador a Benito Juárez en su artículo 1o. transitorio.

Como sucedió en otras ocasiones, triunfando la Revolución de Ayutla, el gobernador Juárez indultó a los que se consideraban desertores de la guardia nacional, el 28 de enero de 1856. La salud pública fue objeto de preocupación en esta etapa por lo que se formó un Consejo Superior de Salubridad Pública el 16 de julio y se creó una "policía médica" el 22 de diciembre del mismo año.

La Constitución Oaxaqueña de 1857 es la verdadera Constitución de Juárez, pues él no participó en la federal de ese año. El Congreso Constituyente lo presidió Manuel Dublán y abrió sus sesiones el 21 de junio de 1857 declarando gobernador electo a Juárez ocho días después. El Reglamento del Congreso se expidió el 25 de julio y el 10 de septiembre de 1857 se promulgó el decreto por que se suprimieron las costas judiciales, mostrando así la preocupación constante por la administración de justicia.

Como acto culminante de la nueva Constitución, el diputado constituyente Manuel Dublán, quien había presidido las sesiones del Congreso, junto con José Esperón y Juan N. Cerqueda expidieron un Manifiesto al Pueblo Oaxaqueño el 15 de septiembre de 1857.²² La Constitución fue promulgada el mismo día del Manifiesto y sus debates no han sido localizados desafortunadamente. En el Manifiesto se mencionó lo siguiente:

"Como véis esta Constitución no es más que el reflejo de la conciencia de vuestros representantes, la franca expresión de vuestras creencias, la verdadera democracia reducida a principios para el mejor ejercicio del pueblo. En ella se ha procurado excluir todo germen vicioso, toda semilla de amargos frutos. El pacto federal, costumbres populares, el espíritu de la época y las necesidades de este suelo privilegiado sin las bases de nuestra ley fundamental".²³

Inmediatamente se designó como gobernador interino a José Ma. Díaz Ordaz, debido a la licencia de Juárez quien optó por el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 24 de octubre de 1857.

Con el golpe de Estado promovido por Ignacio Comonfort, el Estado de Oaxaca retomó su soberanía mediante ley del Congreso del Estado, aprobada el 21 de diciembre de 1857. Félix Romero presidía entonces el Congreso Constituyente.

El Constituyente prolongó sus períodos de sesiones a dos extraordinarias durante 1858. En el primero definió la división permanente, tanto política como judicial, del territorio del Estado a través del decreto del 23 de enero de 1858 y, posteriormente, expidió la Ley Orgánica para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos del Estado el 8 de julio del mismo año, donde se reguló por vez primera al prevaricato, como medio por el cual sancionaba las faltas u omisiones a los deberes que las autoridades incurrían durante el desempeño de sus funciones.

Durante el segundo período extraordinario se expidió la Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado el 13 de septiembre de 1858. Dos días después concluían las sesiones del Congreso Constituyente y daba inicio a la nueva y permanente enumeración de las Legislaturas del Congreso del Estado, tal como sucedió a nivel federal.²⁴

²¹ Los integrantes fueron José María León, Francisco Cházari, Francisco Ortigosa, Gregorio Callejo, Manuel S. Posada y Manuel Ruíz.

²² Los demás diputados constituyentes de 1857 fueron: Luis M. Carbó, vicepresidente; José Ma. Díaz Ordaz, Félix Romero, Miguel Castro, Luis Fernández del Campo, Marcos Pérez y Cristóbal Salinas.

²³ Ángel Taracena. *Oaxaca histórico y biográfico*. "Constitución de 1857". Oaxaca, s.p.i.

²⁴ Los nombres de los integrantes de cada una de estas legislaturas pueden consultarse en el apéndice de este trabajo. La compilación de nombres fue elaborada por Oscar Jarquín Rodríguez y Heliodoro Caballero. Además, se ofrece la relación de Presidentes de los Congresos Estatales elaborada por Cira Mariana Morales Ramos.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

El primer Congreso Constitucional abrió sesiones el 16 de septiembre de 1858 y, entre múltiples asuntos, conoció de la cruenta rebelión de José María Cobos que estalló el 30 de noviembre de ese año. El propio gobernador Constitucional Díaz Ordaz, después de ser declarado con tal carácter el 8 de julio, pidió licencia al Congreso para mandar personalmente a las fuerzas del Estado y sofocar él mismo la rebelión. Durante la ausencia de Díaz Ordaz se nombró a Miguel Castro como gobernador interino. Sin embargo, el foco rebelde se esparció y el Estado tuvo que declararse en estado de sitio el 2 de noviembre de 1859.

La Constitución de 1857 previó en su artículo 61, fracción X que la presentación de los informes del Gobernador del Estado no se hicieran en el mismo día de la apertura de sesiones del Congreso cada año, sino que fuera al día siguiente, presentando una memoria por escrito del estado que guardara la administración del Estado.

Asimismo, la Constitución dispuso que hubiese jurados en cada partido judicial y que los jueces fuesen electos popularmente.²⁵

III. La Constitución de 1922

El 1º de diciembre de 1919, Heliodoro Charis pronunció el Plan de San Vicente contra el jefe de la guarnición carrancista de la Plaza de Juchitán. El Plan propuso exigir la erección de un territorio federal, separado del Estado de Oaxaca, comprendiendo los distritos de Juchitán y Tehuantepec. Era el inicio del rompimiento entre las fuerzas obregonistas con el carrancismo. El 9 de febrero de 1920, un grupo de líderes sociales del Estado convocaron a una reunión a la población para discutir los méritos de los candidatos a diputados al Congreso Constituyente, que aprobara las reformas necesarias a la Constitución de 1857, y hacerla consecuente con la Constitución Federal de 1917. La convocatoria a elecciones publicada en el Periódico Oficial del 30 de septiembre de 1920, estuvo inspirada en los principios del grupo Sonora y fue emitida por el gobernador Jesús Acevedo, "merced al triunfo rápido y glorioso del Plan de Agua Prieta".²⁶

En las elecciones para gobernador convocadas contendieron Manuel García Vigil, Palacios y Silva, Carlos Bravo en su carácter de gobernador provisional y Herón Ruíz como Presidente del Congreso, declarándose electo a García Vigil con 72,973 votos a su favor, en contra de los 12,120 que había recogido Palacios para su candidatura.²⁷

Por ende, la XXVIII Legislatura del Congreso del Estado se declaró legalmente establecida el 27 de noviembre de 1920.

Un problema de repercusión constitucional había sido recientemente ventilado por el anterior gobernador provisional, Juan Jiménez Méndez, y era el relativo a la abundancia de municipios con que contaba el Estado. En el Plan que había intentado implementar en su administración de 1917 a 1919, tomaba como base poblacional a 15,000 habitantes para integrar a un Municipio, con lo que se reduciría su número a 50, en lugar de las diez veces más que tiene:

"Considerando el Ejecutivo de mi cargo defectuosa la organización municipal en virtud de que la Ley Orgánica puesta en vigor provisionalmente era la de 1889, que da la categoría de Ayuntamiento a poblaciones de 500 o más habitantes, y a la de menos de 500, pero con más de 200 habitantes, la designación de agencias municipales, que no obstante su nombre, no eran agencias de ningún Ayuntamiento, sino dependían conforme a la ley de referencia directamente del desaparecido jefe político del distrito, dentro de cuya jurisdicción se encontraban, lo que dió por resultado que en el Estado hubiera 1,134 corporaciones entre municipios y agencias municipales; se procedió a la formación de los proyectos de División Territorial y Ley Orgánica Municipal, creando Ayuntamiento que tuvieran el número de habitantes suficiente, agrupando al efecto varios pueblos que por su situación

²⁵ Memoria que el Gobierno del Estado presenta al Primer Congreso Constitucional de Oaxaca en sus sesiones ordinarias de 1858. Oaxaca. Imprenta de Ignacio Rincón. p. 25-27.

²⁶ Francisco José Ruíz Cervantes (compilador). *Manifiestos, planes y documentos políticos del Oaxaca revolucionario (1910-1920)*. Casa de la Cultura Oaxaqueña. Colección Agua Quemada. Noviembre 1987. p. 85.

²⁷ Francisco José Ruíz Cervantes (compilador). *Op. cit.* p. 88.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

topográfica, vías de comunicación, relaciones, antecedentes, etc. estuvieran en condiciones de construir lo que propiamente debe ser la corporación autónoma del Municipio".²⁸

Los decretos que emitió Jiménez Méndez el 10 de noviembre de 1917, conforme a estas directrices motivaron, además de protestas, 16 quejas ante el gobierno federal y 4 juicios de amparo; por lo que Carranza el 20 de diciembre del mismo año, a través del Secretario de Gobernación, Manuel Aguirre Berlanga, le dirigió un telegrama por el cual le pidió al gobernador provisional la derogación de dichos decretos, ya que según se le había comunicado con anterioridad, el 23 de diciembre de 1916, los gobernadores "pre-constitucionales", designados por Carranza provisionalmente al triunfo de la Revolución constitucionalista, no tenían más facultades que las expresamente otorgadas por la Primera Jefatura, que eran en su naturaleza, puramente administrativas.

A consecuencia de lo anterior, el gobernador se vió precisado a expedir el decreto número 315 derogando los anteriores y restableciendo la múltiple división municipal.

El proyecto de reformas a la Constitución se atribuye al diputado Pedro Camacho,²⁹ recio político de Miahuatlán, y fue publicado en el Periódico Oficial para difusión y conocimiento de la población el 5 de mayo de 1921; el resto de diputados de la XXVIII Legislatura fueron Manuel Aguilar y Salazar, Gaspar Allende, Alfredo Calvo, Herón Ruíz, Emilio Alvarez, Emilio Díaz Ortiz, Heraclio Ramírez, Agustín Robles Arenas, Ranulfo Villegas Garzón, Ángel Hernández, Librado G. López, Luis Meixueiro y Agustín Castillo. Las comisiones que formaron fueron las siguientes:

Gobernación: Gaspar Allende, Emilio Díaz Ortiz y Herón Ruíz;

Justicia y Fomento: (Primera) Manuel Aguilar, Ranulfo Villegas y Emilio Alvarez; **(Segunda)** Agustín Robles, Emilio Díaz Ortiz, Heraclio Ramírez;

Hacienda: Alfredo Calvo, Gaspar Allende y Agustín Robles;

Fomento y Hacienda: (Primera) Agustín Robles, Emilio Díaz Heraclio Ramírez; **(Segunda)** Alfredo Calvo, Gaspar Allende y Agustín Robles;

Hacienda e Instrucción: (Primera) Alfredo Calvo, Gaspar Allende y Agustín Robles; **(Segunda)** Agustín Castillo, Ángel Hernández y Gerónimo López Payán;

Gobernación y Fomento: (Primera) Gaspar Allende, Emilio Díaz Ortiz y Herón Ruíz; **(Segunda)** Agustín Robles, Emilio Díaz Ortiz y Heraclio Ramírez.

Como hemos apreciado, la publicidad en los salarios de los funcionarios públicos era no sólo característico del Estado de Oaxaca, sino del país entero, quizá gracias a la influencia de Juárez que gustaba de reportar los salarios de todos los funcionarios. Durante 1921, los salarios para los diputados constituyentes fueron de \$15.00 diarios, mientras que el Gobernador recibía \$50.00 diarios y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia \$12.00 diarios, según consta en el Presupuesto de Egresos de dicho año.³⁰

El rompimiento entre Carranza y Obregón en Oaxaca fue tan abrupto que hasta el censo de población fue cambiado de uno a otro régimen. El 31 de octubre de 1920 se había verificado el censo por disposición de Carranza y escasamente al mes, el 30 de noviembre del mismo año, Obregón declaró sin validez el censo y propuso la celebración de otro. La propia Constitución Federal de 1917 fue puesta en entredicho y fue calificada de dictatorial, por lo que "su reforma se hace indispensable", según se argumentó en el Senado de la República por Alfonso Cravioto, Argüelles y Fernando Iglesias Calderón.³¹

²⁸ Juan Jiménez Méndez. Informe sobre su gestión gubernativa en el Estado de Oaxaca 1917-1919. Oaxaca de Juárez. 1920. p. 11.

²⁹ Taracena. Op. Cit. "Camacho, Pedro".

³⁰ Periódico Oficial. 11 de febrero de 1921. El salario de los funcionarios judiciales era aparentemente el más bajo, por lo que el 5 de julio de 1921 se informó que serían aumentados en un 15%. El Mercurio. Oaxaca. 5 de julio de 1921. p. 2.

³¹ El Mercurio. 12 de abril de 1921. Primera plana.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

Los sucesos contemporáneos a la formulación y aprobación de las reformas a la Constitución del Estado fueron variados. El Estado afrontó ligeras dificultades con el Estado de Puebla por la invasión o injerencia de autoridades de Tlaxcalancingo (Puebla) en Cuautla (Oaxaca); hubo además una rebelión de Francisco Luis del Castillo en Jalapa de Márquez (Tehuantepec) y la salud pública se vió afectada por problemas de hidrofobia y alcoholismo. Asimismo, el gobernador García Vigil tuvo que enfrentar, mientras se discutían las reformas a la Constitución, graves sucesos violentos en varios municipios del Estado, sucediendo el enjuiciamiento del Presidente Municipal de Tlacolula, Félix Ortega, el 12 de febrero, así como el homicidio de un ciudadano norteamericano, Edward E. Morgan, que llamó la atención internacional.³² Lo cual no dejaba de tener su importancia, sobre todo, dada la presencia de barcos americanos en el Golfo de México y de barcos ingleses en Salina Cruz.

En la sesión del 29 de abril de 1921, bajo la Presidencia del diputado Emilio Díaz Ortiz, se recogió en el Acta correspondiente la siguiente declaración del Congreso que se instauró en Constituyente a partir de esta sesión:

"El Presidente en uso de la palabra dice lo siguiente:

CONSIDERANDO: Que la actual XXVIII Legislatura del Estado de Oaxaca se constituyó legítimamente con fecha 27 de noviembre del año próximo anterior de 1920, con el preferente objeto de dedicarse al estudio y aprobación de las reformas a la Constitución Política Local, a efecto de poner a ésta en armonía con la Federal de 5 de febrero de 1917; que presentado el proyecto de Constitución por el Ejecutivo del Estado, fue retirado por éste para que la Comisión de Puntos Constitucionales pudiera presentar su estudio sobre las reformas indicadas que una vez cumplidos los requisitos que expresan los párrafos 1º y 2º del artículo 97 de la Constitución Política del Estado, reformado por decreto número 3 de fecha 3 de octubre de 1904, debe procederse en inmediato período de sesiones del Congreso a la aprobación de estas reformas, por lo menos por votos de las tres cuartas partes de los miembros de esta H. Cámara que, para ese efecto, es absolutamente necesario clausurar el actual período de sesiones ordinarias que por esta vez, y en atención a la anormalidad de las circunstancias concurridas, se ha prorrogado "de facto" hasta esta fecha. Esta H. Legislatura va a clausurar mañana el primer período de sesiones ordinarias, y en el próximo extraordinario será discutido el proyecto presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales, relativo a las reformas de la Constitución Política del Estado. Se procede a la elección de la Diputación Permanente de funcionar durante el receso. (...)"

Se votó presidente de la Comisión Permanente a Emilio Alvarez. Otros miembros fueron Ángel Hernández, Meixueiro, Herón Ruíz y Manuel Aguilar y Salazar.

La Comisión Permanente continuó desahogando las labores normales del Congreso; el segundo período ordinario de sesiones donde propiamente se comenzó a discutir las reformas propuestas fue el 8 de julio de 1921 bajo la presidencia de Manuel Aguilar y Salazar.

Entre las primeras reformas anunciadas, y que demuestran la separación entre el modelo constitucional carrancista con el obregonista, fue la consistente en autorizar a la Comisión Permanente para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias,³³ ya que según la ideología presidencial de Carranza, esta facultad tenía gran importancia para evitar que el Congreso sesionara ininterrumpidamente, en detrimento de los otros poderes, por lo que el texto original de la Constitución Federal conservó la disposición antigua de que sólo el Poder Ejecutivo podría autorizar la convocatoria a un período extraordinario de sesiones. Al llegar Obregón a la Presidencia, promovió también la reforma en la Constitución Federal hacia 1923, para otorgar a la Comisión Permanente dicha facultad. Oaxaca, en consecuencia, preconiza en 1921 dicha tendencia.

Durante el mes de agosto de 1921, el Congreso Constituyente conoce de la acusación que el Cuartel General de Operaciones Militares en el Estado formalizó contra el diputado Ángel Hernández a quien consideraba sedicioso. Durante la etapa revolucionaria, Oaxaca había presenciado el desafuero de algunos de sus diputados locales como Ismael Puga y Colmenares, así como de Faustino G. Olivera en 1914, y continuaría conociendo de otros casos como el conspicuo de Herón Ruíz.

³² *Memoria Administrativa* presentada por el Gobernador Constitucional García Vigil. Comprende del 5 de diciembre de 1920 al 31 de agosto de 1921. Archivo del Congreso del Estado.

³³ *El Mercurio*. 26 de julio de 1921. Oaxaca. p. 4.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

Ruiz tuvo un papel preponderante en el Congreso Constituyente y en el mes referido, tuvo una violenta fricción con el entonces Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Francisco Magro, a quien el diputado calificó de ser "flor y nata de la reacción", en su presencia y despacho del Poder Judicial. La discusión se había derivado de la negativa de Magro para aceptar las sugerencias de Ruiz en la designación de jueces en el distrito de Tehuantepec, de donde el diputado era representante. El funcionario judicial levantó acta de lo sucedido con el diputado y originó un conflicto entre el Congreso y el Tribunal.³⁴

El acomodamiento entre el carrancismo y el obregonismo estaba en su apogeo, por lo que estas denuncias de la actuación de los diputados en parte fueron motivadas por la efervescencia política de la época a nivel local; al mismo tiempo, a nivel federal, Obregón tenía en esos momentos una crisis ministerial al ocurrir las renunciaciones de sus Secretarios Pani, Villarreal y Zubarán, entre las de otros funcionarios. La violencia entre la familia revolucionaria se daba hasta en las calles de la ciudad de México, entre carro y carro, como sucedió con el percance de José Alessio Robles en la calle de Insurgentes, cuando Jacinto B. Treviño le disparó desde su carro, matándolo.³⁵

Pero además existía la preocupación de lo que podía un Estado hacer en materia constitucional. El 11 de agosto de 1921 se informaba que Veracruz había expedido la ley reglamentaria sobre el artículo 123 de la Constitución Federal en materia de participación de utilidades que la Federación no reguló sino hasta dos décadas posteriores. El Estado estaba ejerciendo una función que se encontraba en la frontera de la distribución de competencias entre la Federación y los Estados; por lo que para enfrentar dicho problema, Veracruz reguló en su territorio este aspecto que era de fundamental naturaleza, dados los antecedentes laborales y revolucionarios de la entidad. Por cierto, la reacción a la posición veracruzana fue ambivalente, ya que algunos Estados la consideraban como "un paso hacia la socialización de la industria", lo cual fue un caballo de Troya para Carranza a quien Jorge Vera Estaño había calificado desde su exilio en Estados Unidos, como un "régimen bolchevique".

El 17 de agosto de 1921 concluyeron los trabajos de la reforma constitucional, pasando al Ejecutivo del Estado. La última sesión del Congreso convertido en Constituyente no tuvo la solemnidad que requería el evento. Estuvo presidido por Emilio Alvarez, mientras que Pedro Camacho y Villegas Garzón fungieron como Secretarios; había seis diputados más, aunque se ausentaron ocho. La prensa describió extraordinariamente el momento de la clausura de las sesiones del Constituyente:

"Mientras se hace la penosa lectura, los representantes leían El Mercurio del día. El diputado Meixueiro con gravedad para la vista sobre un papel tamaño carta, hace anotaciones con su pluma mojada en tinta. Aparece un ujier y presenta al diputado Lagunas varios documentos que el diputado firma. El diputado Aguilar y Salazar no está gravadoso (sic), se conoce su satisfacción. Sin perder la hilación de lo que se lee o se debate, porque es oportuno en sus mociones y observaciones, extrae de su carpeta algunas fotografías o postales y después de examinarlas las guarda en su bolsillo de pecho y su mano se apodera de la pluma y traza resojos sobre una hoja de papel como si hiciera algún boceto que muestra a su colega el señor Meixueiro, quien macula su severidad con una discreta sonrisa.

Llega con algún retraso el diputado Allende y toma en su curul pose académica.

Termina la lectura del acta y se aprueba con la modificación de que la fecha de una debe ser diez y seis y no diez y siete.

El diputado Camacho informa que el proyecto de reformas a la Constitución que aprobó la Cámara para los efectos legales, pasó ayer mismo al Ejecutivo".³⁶

³⁴ *El Mercurio*. 14, 16 y 17 de agosto de 1921. Primera Plana. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia consignó los hechos por el delito de ultrajes. Aunque la acusación pasó al Gran Jurado no prosperó. Hubiera sido interesante saber qué juez juzgaría esta conducta puesto que tanto el Poder Judicial como el Congreso serían partes interesadas, por lo que la imparcialidad no se hubiera podido garantizar.

³⁵ *El Mercurio*. 4, 9 y 10 de agosto de 1921.

³⁶ *El Mercurio*. 19 de agosto de 1921. Primera plana.

Los diputados que formaron en un principio el Congreso Constituyente no fueron los mismos que la aprobaron finalmente, tal como se puede apreciar. Algunos diputados por licencia fueron reemplazados, entre los nuevos integrantes estuvieron Librado López, Emilio Díaz Ortíz, Agustín Carrillo C., Gerónimo López Payán, Heraclio Ramírez, Alfredo Calvo, Adalberto Lagunas y Ángel Hernández.

Poco después del Informe de Gobierno de García Vigil, se creó la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado, el 28 de septiembre de 1921.

Durante la propia administración de García Vigil se discutió la constitucionalidad del trabajo comunitario o "tequio" que ha caracterizado por siglos la solidaridad de los pueblos oaxaqueños y que forma parte de sus tradiciones y costumbres, "Cómo armonizar esa tradición con la libertad de trabajo consagrado en la Constitución General de la República y la particular del Estado", fue la pregunta del gobernador de Oaxaca.

La decisión se tomó cuando el Secretario General estuvo encargado del despacho, Flavio Pérez Gasga, quien en el informe que rindió al Congreso aseveró lo siguiente:

"Prácticas inveteradas de los pueblos han sido las de exigir a los vecinos servicios personales sin la justa redistribución y sin su pleno consentimiento, bien para los servicios locales de vigilancia, para la conducción de correspondencia por cordillera, etc. o bien en determinados trabajos llamados de taquilo que, aún cuando las autoridades tratan de explicar, significando la necesidad que los motiva son, sin embargo, contrarios al mandato expreso del artículo 5º de nuestra Carta Magna. Para extirpar estas malas prácticas, ya en otra ocasión se dirigió circular a las autoridades municipales, indicándoles la conveniencia de considerar en sus presupuestos la partida correspondiente a los gastos de estos servicios, para que pudieran obtenerlos con la debida remuneración, acordando para ello los arbitrios correspondientes".³⁷

Lo anterior se enmarcó en un movimiento por obtener la reforma de la Constitución local tan pronto como había sido aprobada. En 1922 se presentaron iniciativas para reformar por lo menos diez disposiciones.

A continuación transcribimos las Actas del Congreso Constituyente de Oaxaca que por vez primera se publican.

LISTA DE LAS DIVERSAS LEGISLATURAS DE OAXACA

DIPUTADOS CONSTITUYENTES POR EL ESTADO 1823 - 1824

1.- PRIMER CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	18/IV/1825	17/VII/1827
2.- SEGUNDO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	18/VII/1827	31/VII/1829
3.- TERCER CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	01/VIII/1829	31/VII/1831
4.- CUARTO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	16/VII/1831	15/VII/1833
5.- QUINTO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	07/VI/1833	14/VI/1835
6.- SEXTO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	15/VI/1835	07/V/1844
7.- OCTAVO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	15/XII/1848	12/VII/1850
8.- NOVENO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	13/VII/1850	01/VII/1852
9.- DÉCIMO CONGRESO CONSTITUCIONAL	DEL ESTADO	02/VII/1853	03/II/1853

³⁷ Flavio Pérez Gasga. Informe que rinde el ciudadano Secretario General del Despacho. Encargado del Poder Ejecutivo del Estado a la XXIX Legislatura del mismo, el 16 de septiembre de 1922. Oaxaca. p. 4.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA



CONGRESO CONSTITUYENTE	21/VI/1857	15/IX/1858
10.- PRIMER CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1858	15/IX/1861
11.- SEGUNDO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1861	15/IX/1863
12.- TERCER CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1863	
13.- CUARTO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	20/IX/1867	15/IX/1869
14.- QUINTO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1869	15/IX/1871
15.- SEXTO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1871	16/IX/1873
16.- SÉPTIMO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1873	15/IX/1875
17.- OCTAVO CONGRESO CONSTITUCIONAL DES ESTADO	16/IX/1875	15/IX/1877
18.- NOVENO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1877	15/IX/1879
19.- DÉCIMO CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1879	16/IX/1881
20.- IX CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1881	16/IX/1883
21.- XII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1883	16/IX/1885
22.- XIII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1885	16/IX/1887
23.- XIV CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1887	16/IX/1889
24.- XV CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1889	15/IX/1891
25.- XVI CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1891	17/IX/1893
26.- XVII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	18/IX/1893	16/IX/1895
27.- XVIII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1895	16/IX/1897
28.- XIX CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1897	16/IX/1899
29.- XX CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	17/IX/1899	15/IX/1901
30.- XXI CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1901	15/IX/1903
31.- XXII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1903	15/IX/1905
32.- XXIII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1905	15/IX/1907
33.- XXIV CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1907	15/IX/1909
34.- XXV CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1909	15/IX/1911
35.- XXVI CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1911	15/IX/1913
36.- XXVII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1913	15/IX/1915
37.- XXVII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	16/IX/1915	
38.- XXVIII CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO	1920 - 1922	
39.- XXIX LEGISLATURA	1922 - 1924	
40.- XXX LEGISLATURA	1924 - 1926	
41.- XXXI LEGISLATURA	1926 - 1928	
42.- XXXII LEGISLATURA	1928 - 1930	
43.- XXXIII LEGISLATURA	1930 - 1932	
44.- XXXIV LEGISLATURA	1932 - 1934	
45.- XXXV LEGISLATURA	1934 - 1936	
46.- XXXVI LEGISLATURA	1936 - 1938	
47.- XXXVII LEGISLATURA	1938 - 1940	
48.- XXXVIII LEGISLATURA	1940 - 1944	
49.- XXXIX LEGISLATURA	1944 - 1947	
50.- XL LEGISLATURA	1947 - 1950	
51.- XLI LEGISLATURA	1950 - 1953	
52.- XLII LEGISLATURA	1953 - 1956	
53.- XLIII LEGISLATURA	1956 - 1959	
54.- XLIV LEGISLATURA	1959 - 1962	
55.- XLV LEGISLATURA	1962 - 1965	
56.- XLVI LEGISLATURA	1965 - 1968	
57.- XLVII LEGISLATURA	1968 - 1971	
58.- XLVIII LEGISLATURA	1971 - 1974	
59.- XLIX LEGISLATURA	1974 - 1977	

60.- L	LEGISLATURA	1977 -1980
61.- LI	LEGISLATURA	1980 - 1983
62.- LII	LEGISLATURA	1983 - 1986
63.- LIII	LEGISLATURA	1986 -1989
64.- LIV	LEGISLATURA	1989 - 1992
65.- LV	LEGISLATURA	1992 - 1995

DIPUTADOS CONSTITUYENTES POR EL ESTADO 1916 - 1917

Fuente: María Elena Villa Carrillo de Jarquín. "La responsabilidad del Ejecutivo en el Ramo Legislativo". (inédito)

DOCUMENTOS HISTÓRICO-POLÍTICOS*

COLECCIÓN DE DECRETOS Y ORDENES
DEL H. CONGRESO DE OAXACA

DECRETO

DE LA INSTALACIÓN DEL CONGRESO, SU TRATAMIENTO, CESACIÓN DE LA JUNTA GUBERNATIVA EN SUS FUNCIONES, Y AUTORIZACIÓN PARA QUE CONTINÚEN EN SU VIGOR Y FUERZA LAS LEYES QUE HAN REGIDO, Y EN SUS DESTINOS LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

El congreso provincial de Oaxaca, en su primera sesión verificada la mañana de hoy, declara hallarse legítimamente instalado, y en su consecuencia decreta:

Art. 1º. Que cese en sus funciones la junta provincial gubernativa.

Art. 2º. Que todas las autoridades, así civiles como militares, y demás funcionarios públicos de la comprensión de la provincia, continúen en el uso y ejercicio de sus funciones.

Art. 3º. Que por ahora, y hasta el arreglo de la Constitución General de la Nación y particular de la provincia, quedan en su vigor y fuerza todas las leyes, ordenes y reglamentos que hasta hoy han regido, y no se opongan a la independencia y sistema de república federada.

4º. Que el congreso no tendrá tratamiento alguno, y de consiguiente, en la comunicación oficial, representaciones y partes que se le dirijan, se le hable en impersonal.

Lo tendrá entendido el jefe político provincial para su cumplimiento, haciéndolo imprimir, publicar y circular. Dado en Oaxaca a 6 de julio de 1823.

ORDEN

PARA QUE SE REMITAN AL CONGRESO VEINTE EJEMPLARES DE LOS DECRETOS QUE SE IMPRIMAN.

El congreso provincial, en sesión de esta mañana, ha resuelto se prevenga a V.S. disponga, que todos los decretos que emanen del propio congreso, y tengan la nota de que se impriman, se remitan a esta Secretaría veinte ejemplares de cada clase para la distribución de ellos entre los señores Diputados, y el resto para colocarlos en el archivo. Lo avisamos a V.S. para su inteligencia y cumplimiento.

Dios y libertad. Oaxaca, julio 8 de 1823.- Señor jefe político.

* El texto ha sido actualizado ortográficamente.

DECRETO

DE LA RELIGIÓN DEL ESTADO, SU DENOMINACIÓN, TERRITORIO, COMPRENSIÓN, FORMA DE GOBIERNO, TIEMPO EN QUE DEBERÁ DARSE SU CONSTITUCIÓN, RECONOCIMIENTO DEL CONGRESO Y SUPREMO PODER EJECUTIVO DE MÉXICO, Y DEMÁS BASES PARA SU ADMINISTRACIÓN INTERIOR.

El congreso del Estado libre de Oaxaca, en sesión de hoy, ha decretado las siguientes bases para el gobierno provincial de este Estado, interino se dan la constitución general y particular de él.

1ª. La religión del Estado es y será constantemente la católica, apostólica romana, sin tolerancia de otra alguna, y el Estado la protegerá por leyes sabias y justas.

2ª. Este territorio conocido hasta el día con el nombre de provincia de Oaxaca, se denominará en lo sucesivo: "Estado libre de Oaxaca."

3ª. Este se compondrá de los veinte partidos que han formado antes su intendencia, y son los siguientes: Oaxaca, capital del Estado, con sus diez encargaturas, cuatro villas del Marquesado, Huitzo, Nochixtlan, Teposcolula, Huajuapam, Juxtlahuaca, Jamiltepec, Chontales, Quiechapa, Teotitlán del Valle, Villa-Alta, Teutila, Teotitlán del Camino, Zimatlán, Teococuilco, Miahuatlan e Ixtepeji.³⁸

4ª. Este Estado es libre, y solo reconocerá con los demás de la nación mexicana, las relaciones de fraternidad, amistad y confederación que determine la constitución general.

5ª. Por ahora, y mientras no se forme el congreso general de los Estados Mexicanos Federados, se reconoce por centro de unión de todos ellos la capital de México.

6ª. Se reconoce asimismo el actual Congreso y supremo poder ejecutivo de México, entendiéndose que el Congreso no tiene más carácter que el de convocante. Las leyes y órdenes generales que se dirijan al bien de los Estados y no se opongan al sistema de federación, serán obedecidas; más las que se contrajeren al de Oaxaca, se suspenderán, ó no, según convenga, cuya restricción cesará, luego que estén instalados el congreso general y supremo poder ejecutivo de los Estados Unidos Federados.

7ª. Por ahora, y hasta el arreglo de la constitución general y particular del Estado, quedan en su vigor y fuerza la constitución, leyes, órdenes y reglamentos que hasta hoy han regido, y no se opongan al sistema de independecia y república federada.

8ª. Todas las autoridades continuarán desempeñando las funciones que les están conferidas.

9ª. Su gobierno será representativo federado.

10. Toca, por tanto, al Estado hacer su constitución particular, que será bajo los principios de igualdad, libertad, seguridad y propiedad, y en consonancia con la general de la nación.

11. No se dará la constitución del Estado hasta que salga la general de los que forman la nación mexicana.

12. Todos los empleados del Estado continuarán en sus destinos, mientras no se hagan indignos de ellos.

13. Jamas podrán reunirse en una sola persona ó corporación los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, ni dos de ellos.

14. El poder ejecutivo se compondrá de tres individuos, que no sean todos militares, eclesiásticos ni letrados, y cuando el nombramiento recaiga en algún magistrado o empleado público,

³⁸ La división política del Estado está modificada por la ley del 28 de Febrero de 1845, expedida por la asamblea departamental, y que se insertará adelante.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

cesarán en el ejercicio de sus particulares atribuciones para poder desempeñar las que les corresponden en el poder ejecutivo.³⁹

15. Tocaré a este departamento: Primero. Ejecutar y hacer ejecutar las leyes y órdenes generales del congreso mexicano y supremo poder ejecutivo, que al efecto se le dirijan por este congreso, con arreglo al art. 6º, y las determinaciones todas del Estado.

Segundo: Cuidar de la conservación del orden interior del mismo Estado.

Tercero: Proveer interinamente los empleos que por ser, o de responsabilidad, o de los que, no pudiendo suplirse por inmediatos en sus respectivas escalas, exijan imprescindiblemente su provisión a juicio del congreso, entre tanto se forman y dan las constituciones general de los Estados federados y particular de este Estado, que determinarán los que correspondan a sus atribuciones.

16. La provisión de empleados, de que habla el artículo anterior, se hará precisamente, o en los patricios, o en los individuos que tengan tres años de residencia, quedando el congreso en aptitud de dispensar este término, siendo para premiar un mérito extraordinario, o para destinar a un individuo, de cuyas luces y conocimiento tenga necesidad el Estado.

17. La administración de justicia en primera instancia se continuará ejerciendo como hasta aquí, con arreglo a las leyes. Si las partes no se convinieren, la apelación se hará a un magistrado, que sentenciará en los juicios civiles, asociados de los colegas, eligiendo uno de cada terna que los contendientes le presenten: y si el juicio fuere criminal, el reo o su defensor, presentará el magistrado una terna para elegir un colega, haciendo veces del otro un letrado, que elegirá el mismo reo o su defensor. Si la sentencia de este magistrado fuera conforme con la primera, no habrá apelación: si discordare, la tercera y última apelación o instancia residirá en el último tribunal, que se compondrá de cinco individuos, cuyo nombramiento hará el congreso.⁴⁰

18. La fuerza militar permanente será, por ahora, la que determine el congreso, previo informe del comandante general, interino se establece el poder ejecutivo, sin perjuicio de aumentarla o disminuirla, cuando se arregle el ejército de línea, que compongan todos los Estados federados.

19. No se admitirá desertor alguno que pertenezca a los cuerpos de los otros Estados, en especial, de aquellos que se han declarado por el sistema de república federada, sin perjuicio de que en casos extraordinarios pueda el congreso deliberar lo que mas convenga al bien público.

20. Se confirma la amnistía general, que en materia de opiniones se declaró en el artículo 14 de las bases dictadas el día del pronunciamiento de federación, a fin de que, ni ahora, ni en ningún tiempo pueda hacerse cargo alguno a los ciudadanos por lo que de escrito, de palabra o de hecho hayan manifestado hasta el día de la instalación del congreso; pues el Estado no puede menos que verlos como a sus hijos, a pesar de sus extravíos, que espera enmienden.

Lo tendrá entendido el jefe político provincial, haciéndolo imprimir, publicar y circular. Dado en Oaxaca a 28 de julio de 1823.

DECRETO

SE DEPOSITA PROVISIONALMENTE EL GOBIERNO DEL ESTADO EN UNA SOLA PERSONA, SE LE AUTORIZA PARA EL NOMBRAMIENTO DE UN SECRETARIO Y SE PRESCRIBEN SU DENOMINACIÓN, SUELDO, RESPONSABILIDAD Y TÉRMINOS EN QUE DEBE PRESTAR JURAMENTO.

El congreso de este Estado habida consideración a la renuncia que en decreto separado se ha admitido al gobierno superior, queriendo dar al que deba sustituirle otra nueva forma mas análoga a las actuales circunstancias, que han variado considerablemente desde la creación de aquel a la fecha presente, con la mira de conformarlo más con los de otros Estados y con la acta de federación presentada al soberano congreso constituyente nacional: deseoso de que las providencias tengan un

³⁹ Este artículo quedó derogado por el 1º de la ley de 4 de Diciembre de 1823 que se verá adelante.

⁴⁰ Este artículo está derogado por el 192 de la constitucion del Estado y leyes correlativas que se insertarán en esta coleccion.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

impulso más rápido, que el erario no sea gravado con el abono de sueldos, que le sería insoportable en el actual estado de escasez en que se halla; ha tenido a bien decretar:

Art. 1º. Que el gobierno del Estado quede reducido a un solo individuo que reuniendo las funciones de jefe político, ejerza además las que tenía el superior gobierno, en los mismos términos y de la misma manera que este lo ha verificado hasta el día.

2º. Que la denominación de este funcionario sea la de gobernador del Estado libre de Oaxaca, disfrutando por ahora del sueldo de cuatro mil pesos anuales.

3º. Elegirá una persona dotada de patriotismo, ilustración y probidad, que desempeñe el empleo de secretario, de cuyo nombramiento dará inmediatamente noticia al congreso.

4º. El sueldo de este será por ahora el de dos mil pesos anuales, y su tratamiento el mismo que actualmente.⁴¹

5º. Así éste, como aquel, quedan del todo sujetos a la responsabilidad, por las providencias que el uno firme y el otro autorice, que serán todas.

6º. Que todas las medidas comprendidas en este decreto son provisionales, hasta que sancionadas las bases constitutivas de la nación, se pueda arreglar a ellas el gobierno de este Estado.

7º. El gobernador, para tomar posesión de su empleo, prestará ante el Honorable Congreso un juramento en los términos siguientes:

"¿Juráis a Dios Nuestro Señor regir este Estado con arreglo al pronunciamiento de República Federada, haciendo cumplir y ejecutar precisa y puntualmente los decretos del congreso provisional, los del soberano congreso constituyente mexicano, y las providencias de su supremo poder ejecutivo, del mismo modo, que guardar y hacer guardar todas las leyes vigentes, que no se opongan al enunciado sistema, siendo fiel y puntual en la administración pública?" A que responderá por la afirmativa. En cuyo caso, el señor presidente le dirá: si así lo hicieseis, Dios os premie; y si no, os lo demande.

Lo tendrá entendido el gobernador del Estado, haciéndolo imprimir, publicar y circular. Dado en Oaxaca a 4 de diciembre de 1823.

DECRETO

PRIMERA PARTE DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL GOBIERNO DEL ESTADO⁴²

El congreso del Estado, bien convencido de la necesidad en que se halla de arreglar sin pérdida de momento, su gobierno interior en todos los ramos de la administración pública, queriendo no retardar a los pueblos los beneficios que de esta medida deben resultarles, usando de las facultades que le concede el artículo 25 de la Acta Constitutiva de la Federación, sancionada por el Congreso General en 30 de enero último; ha tenido a bien decretar interinamente y hasta la publicación de la constitución, lo siguiente:

CAPÍTULO I

Del Estado, su territorio y forma de gobierno

Art. 1º. El Estado de Oaxaca, compuesto de todos los pueblos y partidos que antes formaban la provincia de este nombre, es soberano, libre e independiente, en todo lo que toca a su administración y gobierno interior.

⁴¹ La dotación está aumentada en virtud de otra ley que se insertará.

⁴² Esta ley se inserta solamente para notar la historia de nuestra legislación especial, por contener las bases de la organización del Estado, advirtiendo que algunos de sus artículos están modificados, reformados ó derogados por la constitución y leyes correlativas, como se verá adelante.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

2º. Su forma de gobierno es la adoptada por la nación, popular, representativo, federal, y el mismo gobierno se divide precisamente para su ejecución en los tres poderes públicos, legislativo, ejecutivo y judicial, sin que jamás puedan reunirse en una sola persona o corporación dos o más de ellos, ni el legislativo ejercerse por un solo individuo.

CAPITULO II

Del poder legislativo

Art. 1º. El poder legislativo reside en el congreso de este Estado, a quien pertenece:

Primero. Dar su constitución particular, y entre tanto decretar leyes, interpretarlas y derogarlas.

Segundo. Organizar y elegir al funcionario o funcionarios que han de desempeñar su gobierno.

Tercero. Establecer y suprimir las contribuciones, con sujeción a lo dispuesto en el acta constitutiva.

Cuarta. Decretar la creación o extinción de los empleos públicos del Estado; y finalmente, disponer todo aquello que no le esté prohibido por la citada acta.

2º. Todo habitante del Estado está obligado a obedecer al congreso, a observar las leyes y respetar las autoridades: cualquier oposición o resistencia maliciosa a las disposiciones del congreso, se verá como un acto de sedición, y contrario al sistema de gobierno popular representativo. El que incurra en este delito, será castigado y perseguido con todo el rigor de las leyes: igualmente se declaran traidores al Estado, y serán castigados como tales, los que maquinan la disolución del congreso.

3º. El congreso se reserva la facultad inherente a la soberanía, de hacer gracia a los reos, conmutando, disminuyendo o condonando enteramente la pena a los que hayan cometido o cometan en el Estado delitos que no sean contra los Estados Unidos.

4º. En la correspondencia oficial tendrán tratamiento de Excelencia el presidente del congreso, y de Señoría los secretarios y demás diputados.

5º. Los diputados son inviolables en sus opiniones políticas: de consiguiente no pueden ser reconvenidos, acusados ni juzgados en tiempo alguno, ni por ninguna autoridad, por lo que hayan dicho o escrito en el ejercicio de sus funciones de representantes del Estado.

6º. Para proceder criminalmente contra los diputados, el gobernador y el secretario del despacho, deberá preceder necesariamente la declaración del congreso de haber lugar a la formación de causa, a cuyo efecto, siempre que se intente de oficio o a petición de parte dicha acción, se pasarán al congreso todos los datos que obren contra el demandado, para que con arreglo a lo previsto en el reglamento de su gobierno interior, haga la declaración expresada, y quedará suspenso de sus funciones aquel que quede sujeto al juicio criminal.

CAPITULO III

Del gobierno del Estado y sus atribuciones

Art. 1º. El ejercicio del poder ejecutivo del Estado se depositará en un individuo elegido por el congreso, que esté en el ejercicio de las funciones de ciudadano, sea mayor de treinta y cinco años, disfrute buen concepto en el público, tenga moralidad y patriotismo conocido, y que sea natural de las Américas, llamadas antes españolas.

2º. Tendrá la denominación de gobernador del Estado, y el tratamiento de Excelencia.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

3º. Su sueldo será por ahora el de cuatro mil pesos anuales.

4º. Residirá precisamente en la capital del Estado, y no podrá ausentarse de ella sin licencia del congreso.

5º. Habrá un vice-gobernador que al efecto se elegirá también por el congreso, en quien concurrán las mismas circunstancias que en el gobernador: será presidente de la junta consultiva; más no podrá tener voto en ella sino en caso de empate: cubrirá la vacante del gobernador en el de muerte o inutilidad perpetua; pero en el de enfermedades temporales, que absolutamente impidan al gobernador el despacho, el congreso, a quien se dará cuenta inmediatamente por el secretario, designará la persona que interinamente deba encargarse del gobierno.

6º. El gobernador cuidará de hacer ejecutar el Acta Constitutiva de la Federación, los decretos y ordenes del congreso y gobierno generales, los decretos y providencias de este Estado, y todas las leyes vigentes, protegiendo la libertad individual de los ciudadanos, y velando sobre la conservación del orden público en todo el territorio del mismo Estado.

7º. Inmediatamente que el gobernador reciba los decretos y ordenes generales de los poderes de la confederación, pasará copia legal de ellos al congreso de este Estado para su conocimiento.

8º. Publicará las leyes y decretos usando esta fórmula: "El gobernador del Estado libre de Oaxaca, a todos sus habitantes hago saber: Que el supremo gobierno de la nación (o el congreso del mismo Estado) ha tenido a bien mandar (si el primero) o decretar (si el segundo) lo que sigue: (Aquí el texto literal.) Por tanto, mando a todas las autoridades, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar el precedente decreto en todas sus partes. Dado en Oaxaca &c." Lo firmarán el gobernador y el secretario del despacho.

9º. Cuando el gobernador pulsare graves inconvenientes en la ejecución de una ley, podrá, después de haber oído a la junta consultiva, representar cuanto estime conveniente dentro del preciso término de diez días, suspendida entre tanto la ejecución de la ley. En ese caso, el congreso tomará en consideración la exposición, abrirá nueva discusión, con asistencia de las tres cuartas partes de número total de diputados, y si resultare ratificada la ley, el gobierno la pondrá en ejecución sin más arbitrio. Pasado el término de los diez días, por el mismo hecho se entiende que el gobierno nada tiene que representar.

10. A fin de manifestar al estado eclesiástico la consideración que le tiene el congreso, por su sagrado carácter, el gobernador y demás autoridades, al comunicar a las de este fueron las órdenes y decretos de esta asamblea, usarán en los oficios de remisión de la cláusula "ruego y entrego."

11. El gobernador expedirá los reglamentos e instrucciones que sean conducentes para la ejecución de las leyes, oyendo antes a la junta consultiva, y remitiendo inmediatamente al congreso copia de ellos para su conocimiento.

12. Velará de que en todo el Estado se administre pronta y cumplidamente la justicia, y de que se ejecuten las sentencias pronunciadas por los tribunales y jueces del Estado.

13. Nombrará todos los jueces de primera instancia a propuesta de la junta consultiva.

14. Nombrará asimismo a los gobernadores de departamento, también a propuesta de la junta consultiva; más si ninguno de los propuestos en terna mereciese su confianza, la devolverá para que la junta le presente otra comprensiva de distintos sujetos, entre los cuales precisamente hará la elección.

15. Proveerá todos los demás empleos; pero no podrá variar los establecidos por las leyes o por el congreso, ni crear otros de nuevo, ni gravar con sueldos ni pensión alguna al erario, por ser estas funciones propias del poder legislativo, a quien consultará en caso necesario.

16. Si al gobernador llegasen quejas contra algún magistrado o juez de malversación en el desempeño de sus funciones, podrá, oído previamente el dictamen de la junta consultiva, suspenderlo, pasando inmediatamente los autos al tribunal correspondiente.

LAS CONSTITUCIONES DE OAXACA

17. Podrá por sí, suspender a los gobernadores de departamento; más no removerlos sino con preciso acuerdo de la junta consultiva, nombrando en el primer caso, también por sí, un interino, el cual solo podrá permanecer un mes sin el acuerdo de la propia junta.

18. Tendrá el gobernador a su disposición la milicia local, que se creará a la mayor brevedad, donde estuviere establecida, de la cual usará como mejor convenga, para conservar la tranquilidad interior; y por lo que toca a la fuerza permanente o milicia activa, pedirá al comandante general los auxilios que se le ofrezcan, mientras se arreglan por el gobierno de la nación las relaciones de las tropas permanentes con los gobiernos de los Estados.

19. Cuidará de la recaudación de todas las rentas del Estado, sin alterar el método establecido o que se establezca, y decretará su inversión con total arreglo a las leyes.

20. Tendrá la superior inspección, no solo de la hacienda pública, sino de todos los fondos municipales.

21. Hará al congreso, oída la junta consultiva, las propuestas de ley o reformas que crea conducentes a la mejor administración y al bien de los pueblos.

22. En el único caso de que el bien y seguridad del Estado lo exijan, podrá el gobernador decretar el arresto de algunas personas; más dentro de cuarenta y ocho horas la entregará a disposición del tribunal o juez competente.

23. Nombrará y separará libremente al secretario del despacho.

24. El sueldo del secretario del despacho será por ahora el de dos mil pesos anuales.

25. Hará el juramento el secretario del despacho, y lo mismo el gobernador, en la forma prevista en el decreto de la materia, con solo la adición del cumplimiento del Acta de la federación.

26. El secretario llevará un libro en que conste lo que despache con el gobernador, trasladando en él las resoluciones que contengan alguna parte decisiva, y las rubricarán ambos.

27. Toda orden del gobierno, para ser obedecida, deberá ir firmada por el secretario del despacho, y ninguna autoridad o persona pública les dará cumplimiento sin este requisito, pena de ser castigados como infractores de esta ley.

28. En los asuntos graves oírá el gobernador el dictamen de la junta consultiva, y en las ordenes que sobre ello expida, lo a de expresar así, sean de conformidad, o no, con lo que aquella le haya consultado.

29. El cargo de gobernador estará separado de cualquiera otro.

30. El gobernador y el secretario del despacho cuando el primero lo tenga por conveniente o sean llamados por el congreso, podrán asistir a sus sesiones, previo aviso: pedirán en ellas la palabra y entrarán en discusión, considerándoseles como individuos de la comisión a que toque el asunto; más no podrán presenciar la votación en aquellos que hayan promovido o pertenezcan a sus personas.

31. El gobernador y el secretario serán responsables al congreso en el ejercicio de sus funciones, en los casos y forma que refiere el decreto de 24 de marzo de 1813, entre tanto el mismo congreso da la ley correspondiente, siendo uno de los justificantes de la complicidad el libro de que habla el artículo 26.

TITULO PRIMERO
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y GARANTIAS

ARTICULO 1.- *El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.*

COMENTARIO: La Constitución Federal de 1824 denominó a las entidades federativas como Estados libres, soberanos e independientes, ya que las partes constitutivas de la Federación eran libres para formar parte de la Unión, soberanas en la esfera de su competencia e independientes de España. Paulatinamente, los Estados fueron eliminando la palabra "independiente" de su nombre oficial, pues la independencia era un atributo del país y no tanto de cada Estado en lo particular. El artículo 40 de la Constitución Federal ha definido que los Estados son "libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior".

A diferencia de otras entidades, Oaxaca surgió desde el 31 de enero de 1824 como Estado parte de la Unión Federal, ya que muchas entidades surgieron inicialmente como territorios federales y, desde 1974, todos los antiguos territorios que restaban se convirtieron en Estados, sólo la ciudad de México, como sede de los poderes federales, permanece virtualmente como territorio o "distrito" federal.

Según el artículo 42 de la Constitución Federal, en su fracción I, todos los Estados de la Unión forman parte del territorio nacional y siendo Oaxaca parte integrante de la Federación, según lo prescribe el artículo 43 de la misma Constitución, su territorio, como el de las demás entidades. Es parte del territorio nacional.

ARTÍCULO 2.- *La ley es igual para todos. La Constitución General de la República y esta Constitución son la ley suprema del Estado.*

Las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no otorgan expresamente a la Federación, se entienden reservadas para el Estado.

El poder público y sus representantes sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza y deben hacer, lo que la ley les ordena. Los particulares pueden hacer lo que la ley no les prohíbe y deben hacer, lo que la ley les ordena.

COMENTARIO.- El liberalismo mexicano surge como reacción al antiguo régimen colonial de fueros y privilegios que el sistema de castas había conducido. La igualdad ante la ley ha sido una preocupación constante dentro del constitucionalismo en nuestro país; desde 1823, el diputado constituyente federal, Servando Teresa de Mier y Noriega aludió a la preocupación de la sociedad por analizar la condición de la población indígena del país para dictar las leyes específicas conducentes a su bienestar y protección. La reciente experiencia colonial evitó la adopción de esta medida, pues los federalistas como Miguel Ramos Arizpe, argumentaron que las leyes debían ser idénticas para toda la población, a pesar de las diferencias étnicas, económicas o culturales de sus integrantes.

La ley asimiló a todos los habitantes del país como mexicanos, de acuerdo a la Ilustración Francesa del siglo XVIII, cuando eliminó a los "estados" de la sociedad que la dividía en tres categorías. Incluso los extranjeros son desde 1828, asimilados a los mexicanos para efectos del disfrute de los derechos del hombre, sin ningún privilegio sobre el resto de la población. Varios problemas surgen, sin embargo, del principio de igualdad ante la ley. El primero de ellos, fue el reconocimiento desde la Constitución Federal de 1917, de la necesaria protección de ciertas partes sociales, como los trabajadores y campesinos, de un estatuto especial que evite las consecuencias funestas de una aparente igualdad ante la ley, cuando las partes sociales que concurren a celebrar contratos no están en un plano de igualdad: por ello, surgió en nuestro país el pionero concepto de Derecho Social.

Este artículo consagra igualmente, con mayor claridad aún que la Constitución Federal en su artículo 133, el concepto de supremacía constitucional que es la base del orden jurídico en el Estado. Tanto la Constitución federal como la local son leyes supremas en el respectivo territorio de Oaxaca, pues el sistema federal es un sistema de competencias que concurren en su aplicación sobre un mismo territorio; en el artículo 1º. de la Constitución del Estado, se define al Estado como parte integrante del territorio nacional, por lo que la Constitución federal y las leyes del Congreso de la Unión como los Tratados Internacionales son, por disposición del artículo 133 federal, ley suprema de toda la Unión y, por ende, aplicables en todo el territorio nacional. Además, la Constitución del Estado, siendo ley suprema del Estado, también se aplica en todo el territorio del Estado, al igual que las leyes expedidas por el Congreso del mismo. Desde los orígenes en la Constitución de los Estados Unidos de 1787, el artículo VI de dicho texto, determinó el concepto de ley suprema como ley aplicable en determinado territorio con obligación de ser aplicada por las autoridades locales. De tal suerte, que las autoridades del Estado de Oaxaca son responsables tanto de la aplicación de la Constitución federal como de la local por virtud de este precepto.

El segundo párrafo de este artículo repite el contenido del artículo 124 de la Constitución Federal, mismo que proviene del artículo 21 del Acta de Reformas a la Constitución federal de 1824.

Finalmente, el tercer párrafo del precepto comentado consagra el concepto de Estado de Derecho que implica la subordinación de la autoridad al imperio de la ley,. Mediante la cual se reconoce como única fuente de atribuciones a la norma, con lo cual se pretende que la autoridad no ejerza más atribuciones que aquellas que la ley le encomienda.

*ARTÍCULO 3.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*¹

En consecuencia, es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir a los autores o impresores ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la ley y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta o cualquier otro medio que haya servido para hacer la impresión, como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, voceadores de periódicos, operativos y demás empleados del establecimiento en que haya impreso el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

COMENTARIO.- Las Cortes de Cádiz aprobaron desde el 10 de noviembre de 1810 el decreto sobre la libertad política de la imprenta, con aplicación para el territorio que ocupa México. En las Cortes participaron diputados de la Nueva España que promovieron la eliminación de la censura previa sobre impresos no religiosos. Esta contribución de la Revolución Inglesa se formalizó en ese país en 1695 y William Blackstone popularizó la libertad de expresión como sinónimo de eliminación de la censura previa, lo cual significa desde entonces, que nadie puede ser inquirido previamente a la manifestación de sus ideas. Una vez manifestadas éstas en cualquier forma, pueden generar las consecuencias jurídicas necesarias por su abuso.

Las limitaciones a la libre manifestación de las ideas, en cuanto conductas delictivas, son una materia concurrente, regulada tanto por la Federación a través de la Ley de imprenta del 12 de abril de 1917 y el Código Penal Federal. La jurisprudencia federal ha definido que la ley deja a la estimación del juzgador el calificar si un hecho constituye un ultraje a la moral pública (SJF 5ª. Ep. T.

¹ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

XXXIX. P. 2353). Con relación al delito de ataques al orden o a la paz pública, la jurisprudencia ha determinado que su consumación debe llevarse a cabo por medios que se dirijan al público o que impliquen publicidad (SJF. 5ª. Ep.t. XLIV, p. 289. T. XXII. P. 289. T. XXIX.p. 755).

El artículo 6º. de la Constitución Federal agregó mediante reforma del 6 de diciembre de 1977, la obligación genérica que se reproduce en este artículo de la Constitución de Oaxaca: El derecho a la información será garantizado por el Estado. No obstante esta magnífica prescripción, la disposición no explica en qué forma el Estado debe garantizar este derecho, sobre todo ante la carencia de una ley reglamentaria que la define. Desafortunadamente, en nuestro país sólo se ha regulado esta libertad mediante la tipicidad de conductas delictivas y no mediante disposiciones que definen los alcances y límites del ejercicio positivo de dicha libertad.

El último párrafo del precepto comentado refleja la preocupación que el constituyente federal Heriberto Jara manifestara en la sesión del 20 de diciembre de 1916 la penalización a los expendedores, voceadores y demás operativos o empleados.

ARTÍCULO 4.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; son necesarias leyes expedidas con anterioridad al hecho y jueces previamente establecidos por la ley.

COMENTARIO.- Esta disposición consagra unos de los principios fundamentales del Estado de Derecho que es *nullum crimen nulla poena sine lege* y que introduce el principio de legalidad en la definición de las conductas delictivas. Cuando la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció en el artículo 6º. Que la ley debe ser expresión de la voluntad general, determinaba como R. Carré de Malberg lo ha descrito, que la materia de cualquier ley debe ser general y no privativa, cuando modifique al orden jurídico de las personas.

Antiguamente, los Parlamentos ejercían funciones jurisdiccionales mediante juicios por "comisión" con la ley privativa que al efecto aprobaba el legislador, considerando como delito la conducta específica del individuo sometido a su jurisdicción. La Magna Charta del siglo XIII estableció por vez primera en un texto legal la prohibición de estos juicios y de las leyes privativas, por lo que progresivamente se avanzó hacia el principio finalmente adoptado por la Revolución Francesa, mediante la cual ningún individuo puede ser sometido a tribunales y leyes especiales formados ad hoc, sino por tribunales ordinarios previamente establecidos para juzgar de acuerdo a leyes que se apliquen por igual a todos.

*ARTÍCULO 5.- En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho.*²

COMENTARIO.- La garantía de la exacta aplicación de la ley en el ámbito federal, consagrada en el artículo 14 de la Constitución federal, reproduce la condición del juzgador en nuestro sistema de derecho codificado, que es estar sometido a la letra de la ley y aplicarla puntualmente. Durante el siglo XIX, nuestro país y las entidades federativas que lo integraron, conocieron del principio de "autoridad formal de la ley", por la cual el intérprete auténtico de la ley es el propio legislador, según reza el inciso f) del artículo 72 de la Constitución federal. Complemento del artículo 4º. De la Constitución de Oaxaca, resulta la disposición de este precepto, mediante la cual se somete al juez a la aplicación literal y exacta de la ley penal. La misma severidad se exige para el juzgador en las causas civiles, aunque haya una redacción ligeramente distinta a la primera.

Aún la referencia a los principios generales del derecho se ha ligado a la ley, como se aprecia en la siguiente ejecutoria: "El artículo 14 de la Constitución General de la República dispone

² Decreto No. 265 publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

que en los casos de omisión o deficiencia de la ley debe acudir, para resolver la controversia judicial, a los principios generales de derecho, debiendo entenderse por tales, no la tradición de los tribunales que, en último análisis, no son más que prácticas o costumbres que evidentemente no tienen fuerza de ley, ni las doctrinas o reglas inventadas por jurisconsultos, supuesto que no hay entre nosotros autores cuya opinión tenga fuerza legal, ni tampoco la que haya acogido la inventiva de la conciencia privada de un juez, por ser esto contrario a la índole de las instituciones que nos rigen, sino los principios consignados en nuestras leyes, teniendo por tales, no sólo las mexicanas que se hayan expedido después del Código Fundamental del país, sino también las anteriores". (SJF. 5ª. Ep. T. XLIII. P. 858).

No obstante el formalismo de las primeras épocas de la jurisprudencia federal, a partir de la octava época, se vislumbra una flexibilidad en la interpretación jurídica: "El exacto cumplimiento de la Constitución sólo puede lograrse si su intérprete, liberándose de las ataduras de quienes se encargan simplemente de aplicar los textos legales (expresión positivizada del derecho), entiende que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto de hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado superado muchas décadas atrás, sino que comprende básicamente una labor de creación del Derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de la justicia"... (A.R. 553/89. Perfiles Termoplásticos, S.A. 7 de junio de 1989. Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito).

Manuel González Oropeza

ARTICULO 6o.- En el Estado, jamás se expedirá ley, que imponga penas a personas determinadas, que pretenda surtir efecto retroactivo en perjuicio de alguien, que declare la infamia de un hombre, una familia o una clase, o que establezca la confiscación de bienes o multas excesivas, entendiéndose por una y otras, las que afecten al patrimonio de familia.

COMENTARIO: El artículo 6o. de nuestra Constitución vigente, prohíbe de manera expresa y categórica al Poder Legislativo que: a).- expida leyes privativas, b).- expida leyes con efecto retroactivo, c).- expida leyes que impongan la confiscación de bienes o multas excesivas, d).- Leyes que impongan penas inusitadas y trascendentes; y, e).- el mandato implícito para que el Poder Legislativo no invada funciones del Judicial.

PROHIBICION DE EXPEDIR LEYES PRIVATIVAS.- Cuando la Constitución vigente, en su artículo 6o. prohíbe la elaboración de leyes destinadas a una o varias personas en lo particular establece un límite al Poder Legislativo, ya que la historia del derecho demuestra los excesos del legislador cuando carece de control, pues en muchas ocasiones abusando de sus atribuciones constitucionales creó disposiciones que bajo el nombre de leyes, eran en realidad normas de carácter individual que tenían como único propósito el causar perjuicio a un individuo o grupo de individuos perfectamente identificados. Para evitar este exceso, la Ley Fundamental de nuestro Estado prohibió al Poder Legislativo la expedición de Leyes Privativas, que constituirían un evidente abuso de su facultad de legislar, con violación flagrante al derecho de igualdad ante la ley.

Con el objeto de evitar confusiones lamentables, conviene distinguir muy claramente el alcance, contenido y diferencias entre ley especial y ley privativa, denominación esta última. Que apareció por primera vez en el artículo 13 de la Constitución Federal de 1857, cuyo antecedente remoto es el juicio por comisión especial, ya prohibido desde la Constitución de Cádiz de 1812. Por ley Especial, debemos entender aquel ordenamiento que por razón de la materia o personas a quienes está destinada, no puede regularse en disposiciones generales, como los códigos cuyo contenido es amplísimo, así por ejemplo, son leyes especiales, la Ley de Instituciones de Crédito; la Ley de Profesiones, etc. que hubo necesidad de expedir para reglamentar de manera minuciosa una parte muy significativa del comercio, como son en el primer caso, los documentos y contratos que permiten las transacciones financieras, que se conocen con el nombre de títulos de crédito, cuya importancia requiere de un tratamiento singular. En cuanto a la segunda que utilizamos como ejemplo; prevalece la misma razón, la sociedad moderna en cumplimiento de sus fines de organizarla para la satisfacción de

sus intereses, regula de manera específica las actividades que requieren de determinados estudios para que puedan practicarse, a fin de garantizar un servicio eficiente. Una ley especial en los términos antes expresados, es una ley permitida, por ser perfectamente constitucional, no así, la ley privativa que es la disposición emanada del Poder Legislativo, pero destinada a una persona o grupo de personas identificadas por sus respectivos nombres, con exclusión de las demás, por lo tanto carece de generalidad, impersonalidad y abstractividad que son los elementos esenciales de toda norma que deba considerarse como ley. Una forma de distinguir entre ley especial permitida y ley privativa (prohibida), es que la última está dirigida a una o varias personas identificadas por sus nombres, y en perjuicio de las mismas, además de que una vez aplicada cesan sus efectos; este es el criterio de identificación expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 643. (consultable en el apéndice al semanario judicial de la federación de 1917 a 1954, páginas 1147 y 1148)

La preocupación del constituyente estatal de prohibir la expedición de leyes privativas, es fruto de experiencias muy cercanas a la vida estatal y nacional, como la ley del Caso de 23 de junio de 1833, en la cual se designaron más de cincuenta personas expresamente además de los individuos que se encontraron "en el mismo caso" y la ley de junio de 1861 que declaró proscritos a los generales conservadores Félix Zuloaga, Leonardo Marqués y Tomas Mejía.

PROHIBICION DE EXPEDIR LEYES CON EFECTO RETROACTIVO.- Toda ley que deba considerarse Constitucional, debe entrar en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. En los lugares distintos en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes se reputen publicadas y sean obligatorias, se necesita que transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad; en otro supuesto, si la ley fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, siempre que la publicación haya sido anterior a esa fecha, conforme a lo dispuesto por el artículo 3o. del Código Civil para el Estado. Es regla general, entonces, que toda ley normalmente surta efectos a futuro y excepcionalmente a situaciones pasadas, como se explicará mas adelante. En ese orden de ideas, por efecto retroactivo de una ley se debe entender la aplicación que de ella se haga a situaciones concretas acaecidas con anterioridad a la fecha de su expedición, esto es, que surta efecto en contravención con lo dispuesto por el artículo 3o. del Código Civil ya mencionado.

Con la prohibición de retroactividad de la ley, nuestra Constitución pretende lograr uno de los fines esenciales del derecho: la seguridad; todos los gobernados debemos vivir en la confianza de que si nuestra conducta se ajusta a las normas vigentes, ninguna autoridad podrá molestarnos y esta confianza facilitará el desarrollo armónico de nuestra sociedad. La intranquilidad se produce cuando el gobernado no sabe a que atenerse por la posibilidad de que en cualquier momento surja una disposición legislativa con apariencia de ley que haga ilícita y por lo tanto castigable la conducta realizada cuando no existía esa ley; es este el negativo resultado del efecto retroactivo de las leyes y por ello su prohibición Constitucional. Sin embargo; toda regla está sujeta a excepciones y como tal, el principio de irretroactividad los tiene y son: 1.- cuando es en beneficio; esta se justifica en la búsqueda de perfección de todo sistema jurídico, por medio de la cual se van substituyendo las normas antiguas que no cumplieron su objetivo, por nuevas que tendrán que ser mejores; es por ese beneficio que teóricamente da la ley nueva, por el que se autoriza su aplicación a situaciones jurídicas anteriores a su expedición, siempre y cuando sea en beneficio, nunca en perjuicio de alguien.

1.- El criterio de aplicación retroactiva de la ley cuando es en beneficio, es patente en algunas disposiciones legales, como el artículo 65 del Código Penal vigente en nuestro Estado que ordena: "cuando una ley le quita a un hecho u omisión el carácter de delito que otra ley anterior le daba, se pondrá en absoluta libertad a los infractores a quienes se está juzgando y a los condenados que se hallen cumpliendo o vayan a cumplir sus condenas, y cesaran de derecho todos los efectos que estas y los procesos debieron producir en lo futuro". Es este el efecto benéfico de la aplicación de la ley nueva a situaciones anteriores. por ello es aceptado en todas las ramas del derecho que integran nuestro sistema jurídico.

2.- Aplicación retroactiva de la Ley en perjuicio de los derechos adquiridos, cuando estos se encuentren en pugna con el orden público o el interés general; supuesto en el que la ley nueva puede

constitucionalmente aplicarse en perjuicio de alguien, la justificación es clara, en el conflicto entre el interés particular y el general, debe por razones de Estado, decidirse en favor del segundo, es este el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis de jurisprudencia que bajo el rubro "Los particulares no pueden adquirir derechos que estén en pugna con el interés público; de suerte que cuando una ley lesiona un derecho de esta clase, no hay retroactividad, aún cuando la existencia del derecho sea anterior a la de la ley", (apéndice al tomo CXVIII, Tesis 922)

3.- Leyes agrarias, la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que tratándose de Leyes Agrarias estas se pueden aplicar aunque lesione derechos adquiridos con anterioridad a dichas leyes, (Informe, 1977, segunda sala, páginas 61 y 62)

4.- Leyes Retroactivas en perjuicio, expedidas por el Constituyente. El Legislador Constituyente, en uso de sus facultades amplísimas puede por razones de interés general establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, esto porque el Poder Constituyente es absoluto, por lo que una nueva constitución puede quitar a los Gobernados los derechos que hubiesen adquirido con la Constitución anterior.

Sobre la justificación de la no retroactividad de las leyes y su aplicación, existen por lo menos diez teorías, todas sustentadas por reconocidos académicos de la tradición Romano Canónica. De estas teorías destaca la llamada clásica de los derechos adquiridos, que es la que adopta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede comprobarse de las tesis transcritas en párrafos precedentes.

LEY QUE IMPONGA COMO PENA DE CONFISCACION DE BIENES O MULTAS EXCESIVAS.- La pena es un castigo que el Poder Judicial impone a los particulares, mediante una sentencia que es la culminación de un proceso, en el que se cumplieron todas las garantías esenciales del procedimiento, esto es, después de que el indiciado fue oído y vencido en juicio y una vez que la sentencia de primera instancia fue revisada y confirmada por la sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia y en su caso, reclamada que haya sido ante el Tribunal Colegiado de Circuito, se le niegue la protección y amparo de la justicia federal. La pena impuesta, para que pueda considerarse válida, debe cumplir determinados requisitos que establece el Código de Procedimientos Penales en Vigor; uno de ellos es la exclusividad del Poder Judicial para hacerlo, por lo tanto ningún otro poder tiene facultades para imponer penas, esa es la razón de que se prohíba al legislativo para que mediante una ley juzgue y castigue; a fin de dejar claro que el Poder Legislativo no está autorizado por la Constitución para ejercer funciones jurisdiccionales, como se hacía indebidamente antes del surgimiento de los ordenamientos fundamentales llamados Constituciones.

Ahora bien, si al Poder Legislativo le está vedada la imposición de penas a personas determinadas, la prohibición se amplía y refuerza, cuando esa ley impone la confiscación de bienes o multas excesivas al particular, porque la confiscación implica la pérdida total de los bienes del gobernado en favor del Estado, con lo cual se condena injustamente al particular a vivir en la miseria; la excepción se produce cuando el Estado se adjudica los bienes del infractor para cubrir la responsabilidad civil proveniente de delito; para el pago de créditos fiscales o en el caso de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, y por último, cuando se produce el decomiso de los instrumentos del delito.

Por lo que se refiere a la multa, esta debe considerarse excesiva cuando está fuera de la relación lógica que debe existir entre la gravedad de la infracción, los perjuicios ocasionados a la comunidad, la reincidencia y la capacidad económica del infractor; criterio que la Suprema Corte de la Nación, sustenta en el informe del año de 1970 de su sala auxiliar a fojas 105.

PROHIBICION DE LEYES QUE IMPONGAN PENAS INUSITADAS O TRASCENDENTES.- Las penas deben considerarse inusitadas cuando estas no estén previstas en la ley, esto es que la autoridad arbitrariamente la inventa; por lo tanto, el significado gramatical del término inusitado, no coincide con el jurídico. La prohibición constitucional intenta reforzar la desaparición de leyes que existieron y estuvieron en vigor en nuestro País, como Las Partidas, el Fuero Juzgo que contemplaban la pena de cercenamiento de un miembro, la castración, la horca, la declaración de infamia, el

destierro, la confiscación, la picota, que ahora nos parecen tan lejanas y sin embargo, estuvieron en vigor en nuestro País hasta la promulgación de la Constitución Federal de 1824 y Local de 1825.

Las penas son trascendentes, cuando los efectos del castigo van más allá del delincuente, todavía en algunas de nuestras comunidades, la familia del infractor sufre los efectos de los castigos impuestos al delincuente, sobre todo cuando este se sustrae a la acción de la justicia, lo que genera el castigo para el pariente más cercano. Son estos actos de autoridad a todas luces injustos a los que se refiere el artículo comentado.

PROHIBICION DE QUE EL PODER LEGISLATIVO NO INVADA LAS FUNCIONES DEL PODER JUDICIAL.- La redacción del artículo que nos ocupa, no expresa de manera clara la prohibición al legislativo de invadir la esfera de competencia del Poder Judicial, sin embargo es fácil apreciar que, mediante la prohibición de expedir leyes privativas, de efecto retroactivo, confiscatorias, trascendentes y excesivas, se limita al legislativo de tal manera que queda solo en posibilidad de expedir leyes que cumplan el objetivo natural de reglamentar la convivencia armónica de los elementos de la sociedad.

COMENTARIO: La evolución protectora del artículo objeto análisis ha sido muy limitado, pues sigue conservando los mismos lineamientos de la Constitución de Cádiz, que se preocupó por limitar la actividad del Poder Legislativo a fin de que no invadiera la esfera de competencia del Poder Judicial, pero a pesar de que otros ordenamientos han perfeccionado tales limitaciones convirtiéndolas en verdaderas garantías de los gobernados, nuestra Constitución se quedó en el mismo nivel que la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, según se explicará en el apartado correspondiente.

La redacción del artículo Constitucional analizado es muy desafortunada, pues una interpretación estricta del mismo, nos llevaría a la conclusión de que las leyes que prohíbe el mandato constitucional, son las que reúnan las cuatro características apuntadas, a saber: que pretendan surtir efecto retroactivo en perjuicio de alguien; que decreta la infamia de un hombre, una familia o una clase o que establezca penas confiscatorias o multas excesivas, esto es, que si falta alguna de esas características, la ley sería perfectamente válida; sin embargo, un examen exegético nos debe llevar a la conclusión jurídica de que el constituyente trató de evitar que se expidieran leyes de cualquier tipo de las que se describen en el artículo comentado, por lo que bastaría la presencia de una sola de las notas descritas en el precepto constitucional para que la ley deba ser considerada inconstitucional; este artículo 6o. que reproduce de manera idéntica el de la Constitución Local de 1857, contempla una protección incompleta para el gobernado, dado que lo único que esté prohibiendo es la expedición de la ley, no así su aplicación, por lo que teóricamente, si se llegará a expedir una ley inconstitucional, pues no hay medio legal para impedirlo, los tribunales judiciales tendrían que aplicarla ya que el artículo referido no prohíbe su aplicación, como lo hace su correlativo, 14 de la Constitución Federal, que prohíbe la aplicación de leyes inconstitucionales, pasando por tanto de la simple prohibición de expedición a la aplicación, con lo cual se convierte en garantía efectiva de protección de los derechos de los Gobernados. Dos son las razones que explican la falta de crecimiento del artículo comentado, una, la ausencia de una ley procesal Constitucional Estatal y dos, el centralismo Judicial provocado por el artículo 14 de la Constitución Federal, que autoriza la revisión de todos los actos de autoridad, municipales, estatales y obviamente los federales, por el Poder Judicial de la Federación, según disponen los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION DE 15 DE ABRIL DE 1922.

PRIMER ANTECEDENTE.

Constitución Política de la Monarquía Española, Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

ARTICULO 242.- La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.

ARTICULO 247.- Ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley.

SEGUNDO ANTECEDENTE.

Constitución Particular del Estado de Oaxaca promulgada el 10 de enero de 1825.

ARTICULO 9o.- Los derechos de los oaxaqueños, que se les garantiza por esta Constitución, son:

Cuarto.- La igualdad ante la Ley

ARTICULO 15.- Continúa abolida la pena de confiscación de bienes, y jamás podrá ser establecida en el Estado.

ARTICULO 176.- Todo hombre debe ser juzgado en el Estado por leyes publicadas y tribunales establecidos con anterioridad al acto porque se juzga: por lo mismo se prohíben absolutamente todo juicio por comisión especial y toda ley ex post facto, o que tenga efecto retroactivo.

ARTICULO 177.- Todo habitante del Estado deberá ser juzgado en sus negocios comunes, civiles y criminales por unas mismas leyes, sin otras diferencias que las que se hacen por esta misma Constitución.

ARTICULO 188.- Las leyes decidirán si ha de haber tribunales especiales para conocer de determinados negocios.

ARTICULO 218.- La infamia de las penas no pasará del condenado.

ARTICULO 222.- Sólo se podrán embargar bienes al reo en el caso de que el delito lleve consigo responsabilidad pecuniaria, y sólo en la cantidad bastante para cubrir la responsabilidad; pero si diere fianza suficiente a satisfacción del acreedor, se omitirá el embargo.

TERCER ANTECEDENTE

Constitución Política del Estado de Oaxaca, promulgada el 15 de septiembre de 1857.

ARTICULO 6o.- En el Estado jamás se expedirá ley que imponga penas a determinadas personas, que tenga efecto retroactivo, que decrete la infamia de un hombre, una familia o una clase, o que establezca la confiscación de bienes o multas excesivas.

**TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES Y
CENTRALISTAS.**

ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION

ARTICULO 19.- Ningún hombre será juzgado, en los Estados o territorios de la federación, sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia, quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva.

**CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE OCTUBRE DE
1824.**

ARTICULO 148.- Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

CONSTITUCION CENTRALISTA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1836

TERCERA LEY

ARTICULO 45.- No puede el congreso general

II.- Proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. A la ley sólo corresponde designar con generalidad las penas para los delitos.

III.- Privar de su propiedad directa ni indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular.

A la ley sólo corresponde en esta línea establecer, con generalidad, contribuciones o arbitrios.

IV.- Dar a ninguna ley, que no sea puramente declaratoria, efecto retroactivo, o que tenga lugar directa ni indirectamente, en casos anteriores a su publicación.

V.- Privar, ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1857.

ARTICULO 13.- En la República Mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público, y estén fijados por la Ley.

Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de esta excepción.

ARTICULO 14.- No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

CONSTITUCION FEDERAL DE 5 DE FEBRERO DE 1917.

ARTICULO 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

ARTICULO 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de personas alguna.

ARTICULO 22.- Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con

alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

BIBLIOGRAFIA: Polo Bernal, Manuel, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México, 1985. Tena Ramírez, Felipe, Leyes Constitucionales de México de 1808 a 1994, Editorial Porrúa, Decimotava Edición, México, 1994. García Maynez, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Editorial Porrúa, décima edición, México 1964. Soberanes Fernández, José Luis, Historia del Sistema Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

ARTICULO 7.- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se le impute y hagan probable su responsabilidad. La prolongación de la detención en perjuicio del indiciado será sancionada por la ley penal.

Si al vencerse el término señalado en el párrafo primero de este artículo, al Alcaide o custodios del lugar en que se realiza la detención, no han recibido copia autorizada del auto de formal prisión, deberán llamar la atención del Juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben copia certificada de dicho auto de formal prisión dentro de las tres horas siguientes, pondrán al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto al que se persigue, deberá ser objeto de consignación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si la detención es resultado de infracciones a los Reglamentos gubernativos y de policía, serán calificadas de inmediato, y, en su caso, sancionadas con multa no mayor a la retribución que el infractor perciba en un día de trabajo, la cual se permutará por arresto hasta de treinta y seis horas, si no fuere pagada.

COMENTARIO: La aprehensión o detención de una persona es el acto que origina la privación de su libertad.

La detención puede ser únicamente por 72 horas o por el tiempo que dure el proceso, que conforme a la fracción VIII del artículo 8 de la Constitución Local, establece como máximo un año para los delitos que tengan penas superiores a dos años y cuatro meses, cuando no exceda ese tiempo, o por el tiempo a que haya sido condenado.

Como la libertad es uno de los bienes más importantes para el hombre, las Constituciones que son fruto de su actividad intelectual, rodean a la privación de la libertad de requisitos que aseguren la integridad física del detenido y la justicia de la detención, por ello se establecen plazos perentorios dentro de los cuales la autoridad debe resolver la situación jurídica del detenido, a fin de que éste pueda en su caso, hacer la defensa que le permita recuperar su libertad.

Los requisitos esenciales son: que la detención la ordene la autoridad judicial con facultades para ello, que el mandato sea por escrito, que relacione los hechos imputados, los preceptos que contengan los presupuestos que los tipifiquen como delito y una vez que esos requisitos fueren cumplidos y capturado el particular, queda en prisión preventiva; es decir, con el sólo objeto de evitar que se sustraiga a la acción de la justicia, lo que quiere decir que hasta ese momento no se hará declaración alguna de responsabilidad, ya que la prisión preventiva únicamente es consecuencia de la ejecución de la orden de aprehensión y para que quede a disposición de la autoridad judicial.

De acuerdo con lo anterior, la prisión preventiva comprende dos períodos, aquel que empieza desde el momento en que queda a disposición del juez y culmina con la declaratoria de formal prisión, y el otro que comienza con esta resolución y termina con la sentencia ejecutoria, así la prisión preventiva comienza con la detención y concluye con la sentencia ejecutoria.

El artículo comentado establece como plazo máximo para que se inicie la segunda parte de la prisión preventiva, el de setenta y dos horas, que como ya se dijo en el párrafo anterior, empieza con el auto de formal prisión; como con dicha resolución se inicia el proceso, período dentro del cual el procesado llevará a cabo su defensa; la Constitución ordena que tal decisión judicial contenga: el delito cuya comisión se impute al procesado, los elementos que a juicio del juez lo constituyan, así como todos los datos que obtuvo el Ministerio Público durante el período de averiguación previa; estos datos deben ser suficientes para comprobar los elementos materiales del delito y demostrar la existencia de indicios que hagan probable su responsabilidad penal.

Dos son las consecuencias que derivan del incumplimiento de este mandato Constitucional, el primero es: la responsabilidad de las autoridades que participen directa o indirectamente en la detención, que pueden ser procesados por la comisión del delito de privación ilegal de la libertad que tipifica el artículo 346 fracción II, " que establece que se aplicaran de tres meses a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos pesos, al que de alguna manera viole, con perjuicio de otros, derechos y garantías establecidos por la Constitución Federal y la del Estado, en favor de las personas.

En la Reforma publicada el 26 de febrero de 1994 en el Periódico Oficial del Estado, se modificó el primer párrafo del artículo comentado y así en lugar del anterior plazo de tres días, paso al "término de setenta y dos horas" que si bien precisó el tiempo que dispone la autoridad para resolver la situación jurídica del indiciado, introdujo un nuevo elemento de confusión como es el de "término" que en el lenguaje común se usa como sinónimo de plazo, pero que en derecho tiene significados distintos, pues plazo es el lapso de tiempo y término su conclusión. Siguiendo el sentido del precepto Constitucional, se debe interpretar que el constituyente utilizó la palabra término como sinónimo de plazo, por ello la resolución de formal prisión, se puede dictar antes de cumplirse las setenta y dos horas, siendo esto perfectamente válido, a menos que el indiciado solicite la ampliación de las setenta y dos horas que fija la Constitución, pues en ese caso se hace una excepción por ser en beneficio del detenido, ya que al contar con mayor tiempo, puede desahogar un mayor número de pruebas que desvirtúen los indicios de responsabilidad que existan en su contra, y así lograr un auto de libertad por falta de elementos para procesar, pues de otra manera tendría que esperar la sentencia y por lo tanto estar privado de su libertad durante el proceso.

La reforma aludida agregó la segunda consecuencia del no cumplimiento del Juez al prolongar la detención del indiciado por más de setenta y dos horas sin auto de formal prisión, ordenando que si el Alcaide, que es el que materialmente tiene detenido al indiciado, no recibe copia del auto de formal prisión dentro del plazo mencionado, llame la atención del juez sobre dicho incumplimiento y si tres horas después, no ha recibido el documento que acredite la formal prisión ponga al detenido en libertad.

El párrafo segundo del artículo examinado, ordena que el proceso, (que se inicia con el auto de formal prisión) se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en la resolución de la setenta y dos horas, esto con el fin de que el procesado tenga seguridad en la defensa que plantee, así si apareciere un nuevo delito, la persecución de este, tiene que seguir las mismas reglas expuestas en párrafos anteriores y en el caso de que también por el nuevo delito se llegare a dictar auto de formal prisión, se analizaría en su momento la procedencia de la acumulación, en caso contrario, se seguiría otro proceso por separado.

Cuando la detención es resultado de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, la autoridad administrativa, deberá calificarlos inmediatamente y sancionarlos con multa no mayor del importe de un día de salario, y en caso de que la multa no pueda ser pagada se conmutará por treinta y seis hora de arresto.

La práctica cotidiana de la comisaría, de calificar las faltas a las siete de la mañana todos los días, sin importar la hora de la detención, es evidentemente violatoria de las disposiciones del artículo comentado, de igual manera la imposición de sanciones consistentes en que el detenido realice

trabajos de limpieza u otros análogos carecen de sustento legal, por lo que el personal administrativo que los ordene debe ser denunciado por abuso de autoridad.

**ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 7o. DE LA
CONSTITUCION DE 15 DE ABRIL DE 1922.**

PRIMER ANTECEDENTE

**CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, PROMULGADA EN
CÁDIZ EL 18 DE MARZO DE 1812**

ARTICULO 242.- La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.

ARTICULO 244.- Las leyes señalarán el orden y las formalidades del proceso, que serán uniformes en todos los tribunales: y ni las Cortes ni el Rey podrán dispensarlas

ARTICULO 245.- Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

ARTICULO 254.- Toda falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso en lo civil y en lo criminal, hace responsables personalmente a los jueces que la cometieren.

ARTICULO 287.- Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.

ARTICULO 290.- El arrestado, antes de ser puesto en prisión, será presentado al juez, siempre que no haya cosa que le estorbe para que le reciba declaración; más si esto no pudiere verificarse se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido, y el juez le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas

ARTICULO 293.- Si se resolviere que al arrestado se le ponga en la cárcel, o que permanezca en ella en calidad de preso, se proveerá auto motivado, y de él se entregará copia de alcaide, para que lo inserte en el libro de presos, sin cuyo requisito no admitirá el alcaide a ningún preso en calidad de tal, bajo la más estrecha responsabilidad.

ARTICULO 296.- En cualquier estado de la causa que aparezca que no puede imponerse al preso pena corporal, se le pondrá en libertad, dando fianza.

ARTICULO 299.- Al juez y al alcaide que faltaren a lo dispuesto en los artículos precedentes, serán castigados como reos de detención arbitraria, la que será comprendida como delito en el código criminal.

ARTICULO 300.- Dentro de las veinticuatro horas se manifestará al tratado como reo la causa de su prisión y el nombre de su acusador, si lo hubiere.

ARTICULO 301.- Al tomar la confesión al tratado como reo, se le leerán íntegramente todos los documentos y las declaraciones de los testigos, con los nombres de éstos, y si por ellos no los conociere, se le darán cuantas noticias pida para venir en conocimiento de quiénes son.

**CONSTITUCION PARTICULAR DEL ESTADO DE OAXACA PROMULGADA EL 10 DE ENERO
DE 1825.**

ARTICULO 212.- Ninguno será detenido solamente por juicios más de setenta horas, pasado este tiempo el alcaide lo pondrá en libertad, si no se le hubiere pasado copia del auto de prisión.

ARTICULO 213.- Dentro de cuarenta y ocho horas se tomará declaración á cualquiera que sea detenido ó preso, y nunca se le interrogará bajo de juramento en hecho propio sobre materia criminal.

**CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA, PROMULGADA EL 15 DE
SEPTIEMBRE DE 1857.**

ARTICULO 16.- Ningún hombre será detenido ó arrestado más de setenta y dos horas, sin que se decrete el auto motivado de prisión. Pasado ese término, el alcaide ó cualquiera otro agente pondrá al acusado en libertad, si no hubiere recibido copia del antes referido.

**TEXTOS DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES Y
CENTRALISTAS**

ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN

ARTICULO 18.- Todo hombre que habite en el territorio de la federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la federación deposita el ejercicio al poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824

ARTICULO 150.- Nadie podrá ser detenido sin que haya semi-plena prueba, ó indicio de que es delincuente.

ARTICULO 151.- Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

ARTICULO 2o.- Son derechos del mexicano.

I.- No poder ser preso sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposiciones de las autoridades a quienes corresponda según ley, Exceptuase el caso de delito *in fraganti*, en el que cualquiera puede ser aprehendido, y cualquiera puede aprehenderle, presentándole desde luego a su juez o a otra autoridad pública.

II.- No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

EL PROYECTO DE REFORMA DE 1840

ARTICULO 9.- Son derechos del mexicano:

I.- Que nadie lo pueda aprehender ni detenerlo sino por disposición de las autoridades facultadas expresamente por la ley, y en virtud de indicios á lo menos, por los cuales se presume, que ha cometido, o intentaba cometer algún delito. Solo en el caso de que las circunstancias no den tiempo para ocurrir a las autoridades, cualquiera individuo podrá aprehender al delincuente, con tal que acto

continuo lo presente á cualquiera de ellas, expresando los motivos, que lo hayan obligado al procedimiento.

II.- Que no pueda ser llevado a la cárcel o a otro lugar de prisión, ni mantenerse en ella fuera de los términos que se expresarán adelante, sin que se expida al efecto mandamiento por escrito, firmado de la autoridad respectiva, ó se provea auto formal prisión motivado, y se dé copia de uno y otro tanto al interesado, como al alcaide ó custodio de la prisión. Estos no recibirán en ella ningún reo sin ese requisito.

III.- Que no pueda ser detenido más de tres días por ninguna autoridad política, sin ser entregado al fin de ellos con los datos que hayan dado margen al procedimiento, a la autoridad judicial, ni por esta más de ocho días, sin proveer auto motivado de prisión.

IV.- Que no pueda ser declarado formalmente preso, sin que preceda información sumaria, de la cual resulte a lo menos semi-plena prueba, de haber cometido algún delito.

LOS PROYECTOS DE CONSTITUCION DE 1842

ARTICULO 7o.- La constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes:

VI.- Ninguno puede ser aprehendido, detenido, ni preso, sino por previo mandato ó auto escrito de juez competente de su propio fuero; ni juzgado ó sentenciado por otro; ni custodiado fuera de la residencia del que debe juzgarlo; ni preso en otro edificio que el que le señalare su juez, conservándose en aquel a su absoluta disposición.

VII.- Ninguno será aprehendido, sino cuando contra él obren indicios por los cuales se presuma ser el reo de un delito que se ha cometido; no será detenido más de tres días, á menos que subsistan las presunciones que dieron causa á su detención; ni más de ocho, sin que se provea el auto motivado de su prisión.

VIII.- No puede declararse preso a un individuo sin que preceda una información sumaria por escrito, y sólo cuando de ella resulten nuevos indicios ó se corroboren legalmente los anteriores; ni podrá conservársele en detención ó prisión dando fianza, siempre que de la calidad del delito, ó de las constancias procesales, aparezca que no se le puede imponer pena corporal.

X.- La detención y la prisión son arbitrarias desde el momento en que ha transcurrido el tiempo señalado para una ú otras, sin darse el auto respectivo. Son responsables de aquel delito las autoridades que lo cometan y las que lo dejan sin castigo.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843

ARTICULO 9o.- Derechos de los habitantes de la República:

VI.- Ninguno será detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y solo cuando obre contra él indicios suficientes para presumirlo autor del delito que se persigue. Si los indicios se corroboran legalmente, de modo que presten mérito para ser que el detenido cometió el hecho criminal, podrá decretarse la prisión.

VII.- Ninguno será detenido más de tres días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de su fuero, ni éste lo tendrá en su poder más de cinco sin declararlo bien preso. Si el mismo juez hubiere verificado la aprehensión, ó hubiere recibido al reo antes de cumplirse tres días de su detención, dentro de aquel término se dará al auto de bien preso, de modo que no

resulte detenido más de ocho. El simple lapso de estos términos hace arbitraria la detención, y responsable á la autoridad que la cometa, y a la superior que deje sin castigo este delito.

ACTA CONSTITUTIVA DE REFORMAS DE 1847

ARTICULO 5o.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad é igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

CONSTITUCION FEDERAL DE 5 DE FEBRERO DE 1857

ARTICULO 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto motivado de prisión y los demás requisitos que establezca la ley. El solo lapso de este término, constituye responsables a la autoridad que la ordena ó consiente y a los agentes, ministros alcaides ó carceleros que la ejecuten. Todo maltratamiento en la aprehensión ó en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela ó contribución en las cárceles, es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.

ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO PROMULGADA EL 10 DE ABRIL DE 1865.

ARTICULO 60.- Ninguno será detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y sólo cuando obren contra él indicios suficientes para presumirle autor de un delito. Se exceptúa el caso de delito infraganti, en que cualquiera puede aprehender para conducirlo a la presencia judicial ó de la autoridad competente.

ARTICULO 61.- Si la autoridad administrativa hiciese la aprehensión, deberá poner dentro de tercero día al presunto reo a disposición de la que debe juzgarle, acompañando los datos correspondientes; y si el juez encontrare mérito para declararlo bien preso, lo hará a mas tardar dentro de cinco días; siendo caso de responsabilidad, la detención que pase de estos términos.

ARTICULO 65.- En todo juicio criminal, el acusado tendrá derecho a que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador si lo hubiere. También lo tendrá para exigir que se le faciliten, concluido el sumario, los datos del proceso que necesite para preparar sus descargos.

LA CONSTITUCION FEDERAL PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1917

ARTICULO 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; los elementos que constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de esta disposición hace responsables a la autoridad que ordene la detención, o la consiente, y a los agentes, ministros, alcaides o carceleros que la ejecuten.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá aquél ser objeto de acusación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones; toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

REFORMAS.- El artículo comentado solo ha tenido una Reforma, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 26 de febrero de 1994, por esta reforma se modificaron el párrafo primero y se agregó el tercero que se refiere al tratamiento de los detenidos por autoridad administrativa.

JURISPRUDENCIA

31

AUTO DE FORMAL PRISION

Para motivarlo, la ley no exige que se tenga pruebas completamente claras que establezcan de modo indudable la culpabilidad del reo; requiere únicamente, que los datos arrojados por la averiguación, sean bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965 Quinta Época)

32

AUTO DE FORMAL PRISION

Por ningún motivo puede dejar de dictarse en un proceso el auto de formal prisión, salvo en los casos en que el delito no merezca pena corporal porque aquel auto constituye las base de las conclusiones acusatorias, o, en otros términos, sin él no hay juicio que resolver. y por lo mismo, es anticonstitucional la ley que ordene que no se decretará dicho auto, cuando antes de cumplirse el término constitucional, el inculpado haya sido puesto en libertad bajo caución o bajo protesta.

(Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965. Quinta Época)

33

AUTO DE FORMAL PRISION

Los tribunales federales tienen facultades para apreciar directamente, según su criterio, el valor de las pruebas recibidas y que tiendan a demostrar el cuerpo del delito o la presunta responsabilidad del inculpado; y si los jueces federales no tuvieran el arbitrio de hacer la estimación de esas pruebas estarían incapacitados para resolver sobre la constitucionalidad del auto, y en tal sentido es firme la jurisprudencia de la Suprema Corte.

(Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965 Quinta Época)

33

AUTO DE FORMAL PRISION, EFECTOS DEL AMPARO QUE SE CONCEDE CONTRA EL

Para dictar un auto de formal prisión, son indispensables requisitos de fondo y forma que la Constitución señala; y si faltan los primeros, esto basta para la concesión absoluta del amparo; pero si los omitidos son los de forma, la protección debe otorgarse para el efecto de que se subsanen las deficiencias relativas.

(Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965. Quinta Época)

OPINION PERSONAL.- El artículo 7o es una copia del artículo 19 de la Constitución Federal, a ello se debe la poca atención que se da al artículo 7o comentado. Pues los litigantes siempre invocan la violación de las garantías tuteladas por el artículo 19 de la Constitución Federal, ya que de esta manera aseguran la procedencia del juicio de amparo, lo que no lograrían si reclamaran la violación de las garantías que consagra el artículo 7o de la Constitución Local, por mas que este fuera mas amplio y generoso para el particular, ya que el juicio de amparo solo procede contra actos de autoridad que vulneren las garantías individuales tuteladas por la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Osorno Borja, Guillermo, Derecho Procesal Penal, Editorial Cajica, Puebla, 1969. Carnelutti, Francesco, Principios del Proceso Penal, Ediciones Jurídicas Europa, América, Traducción del volumen Italiano, Argentina 1971. Acero, Julio, Procedimiento Penal, Editorial Cajica, Quinta edición, Puebla, 1961. Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, Vigésima sexta edición, México, 1994

ARTICULO 8o.- *En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado, las siguientes garantías:*

I.- Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando se garantice el monto estimado de la reparación del daño y de las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse al inculpado y no se trate de delitos en que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio.

El monto y la forma de caución que se fije deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá disminuir el monto de la caución inicial.

El juez podrá revocar la libertad provisional cuando el procesado incumpla en forma grave con cualquiera de las obligaciones que en términos de ley se deriven a su cargo en razón del proceso;³

II.- No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III.- Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV.- Siempre que lo solicite, será careado en presencia del Juez, con quiénes depongan en su contra;

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y distrito en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los responsables del delitos cometidos por medio de la prensa, contra el orden público o la seguridad interior del Estado;

VII.- Les serán facilitados, en cualquier tiempo, todos los datos que solicite para su defensa y que conste en el proceso;

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo,

³ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o por algún motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por mas tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso. En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en las fracciones I y II no estarán sujetas a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera, y los demás que señalen las leyes.

COMENTARIO: Si se tuviera necesidad de jerarquizar los bienes esenciales del hombre, tendríamos que poner en primer término a la vida, pues sin ella es imposible concebir otros como la libertad y la propiedad; por ello, a pesar de no constituir la libertad caucional, la declaración coaccionada, la información sobre la acusación, los medios de prueba, la publicidad del proceso y defensa, garantías de seguridad propiamente constitucionales, pues se trata evidentemente de garantías de seguridad jurídica procesales razón por la cual son reguladas por los artículos 22 fracciones I, II, III, IV y V 23, 23 bis, 23 bis A párrafo primero incisos a, b y c, párrafos segundo y tercero, del Código de Procedimientos Penales en Vigor: se incluyeron en la Constitución por la naturaleza excepcional de la materia que tratan; sin embargo su regulación quedó encomendada, como debe ser, al Código Procesal Penal.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 8o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.

PRIMER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA PROMULGADA EN CADIZ EL 18 DE MARZO DE 1812

ARTICULO 287.- Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.

ARTICULO 290.- El arrestado, antes de ser puesto en prisión, será presentado al juez, siempre que no haya cosa que lo estorbe, para que le reciba declaración; mas si esto no pudiere verificarse, se le conducirá a la cárcel el calidad de detenido, y el juez le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas.

ARTICULO 291.- La declaración del arrestado será sin juramento, que a nadie ha de tomarse en materias criminales sobre hecho propio

ARTICULO 295.- No será llevado a la cárcel el que de fiador, en los casos en que la ley no prohiba expresamente que se admita la fianza.

ARTICULO 296.- En cualquier estado de la causa que aparezca que no puede imponerse al preso pena corporal, se le pondrá en libertad, dando fianza.

ARTICULO 301.- Al tomar la confesión al tratado como reo, se le leerán íntegramente todos los documentos y las declaraciones de los testigos, con los nombres de éstos; y si por ellos no los conociere, se le darán cuantas noticias pida para venir en conocimiento de quiénes son.

ARTICULO 302.- El proceso de allí en adelante será público en el modo y forma que determinen las leyes

ARTICULO 303.- No se usará nunca del tormento ni de los apremios.

SEGUNDO ANTECEDENTE

CONSTITUCION PARTICULAR DEL ESTADO DE OAXACA PROMULGADA EL 10 DE ENERO DE 1825

ARTICULO 213.- Dentro de cuarenta y ocho horas se tomarán declaración á cualquiera que sea detenido ó preso, y nunca se le interrogará bajo de juramento en hecho propio sobre materia criminal.

ARTICULO 220.- No será llevado a la cárcel el que dé fiador en los casos en que la ley no prohíbe expresamente que se admita la fianza.

ARTICULO 221.- En cualquiera estado de la causa que aparezca no deber imponerse al presunto reo pena corporal, se le pondrá en libertad dando fianza.

ARTICULO 226.- Dentro de cuarenta y ocho horas se manifestará al tratado como reo la causa de su prisión, y el nombre de su acusador si lo hubiere.

ARTICULO 230.- Todo proceso criminal será público en el modo y forma que determine las leyes, desde el momento que se haya tomado la confesión al presunto reo.

TERCER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA, PROMULGADA EL 15 DE SEPTIEMBRE DE 1857

ARTICULO 8.- Nadie esta obligado á responder cargos de crimen ó delito que no esté suficientemente justificado, ni podrá compelérsele de ninguna manera a que declare contra si mismo. todo hombre tiene derecho á que se le reciban las pruebas que le sean favorables, á que se le manifieste la causa de su prisión, a que se le faciliten los datos que necesite y que consten en el proceso para preparar sus descargos, á que se le careé con los testigos que depongan en su contra, á que se le oiga en defensa por sí, por otra persona ó por ambos si lo quisiere, y á ser juzgado siempre que se trate de delitos graves, por un jurado de hecho, compuesto de ciudadanos en los términos que fije la ley.

ARTICULO 17.- Todo rigor ó mal tratamiento usado en la aprehensión, en la detención ó en las prisiones, toda gabela o contribución en las cárceles, son tanto para el que los ordena como para el que los ejecuta, un motivo de responsabilidad, que la autoridad competente hará efectiva, conforme a la ley.

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN OTRAS CONSTITUCIONES

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1857

ARTICULO 18.- Solo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que el acusado puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo de fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios, o de cualquier otra ministración de dinero.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1917

ARTICULO 20.- En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías.

I.- Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando se garantice el monto estimado de la reparación del daño y de las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse al inculpado y no se trate de delitos en que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio.

El monto y la forma de caución que se fije deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá disminuir el monto de la caución inicial.

El Juez podrá revocar la libertad provisional cuando el procesado incumpla en forma grave con cualquiera de las obligaciones que en términos de ley se deriven a su cargo en razón del proceso.

II.- No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III.- Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV.- Siempre que lo solicite, será careado en presencia del juez con quienes depongan en su contra;

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso:

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión, En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;

VII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por si mismo, por abogado. o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y este tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. y,

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por mas tiempo del fije la ley como máximo al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en las fracciones I y II no estará sujeto a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes .

EVOLUCION.- El artículo comentado es una copia del artículo 20. de la Constitución Federal Vigente, por lo que el desarrollo de las protecciones procesales para el indiciado, procesado y víctima, corresponden a la Constitución Federal.

JURISPRUDENCIA

Como el artículo analizado fue objeto de una reforma estructural, las tesis que están sustentando los Tribunales Colegiados de Circuito aun no han sido publicadas, por ello no se transcriben en este trabajo.

REFORMAS.- El texto original fue reformado por primera vez mediante decreto publicado en el Periódico Oficial el 23 de julio de 1949; la segunda reforma se publicó en el Periódico Oficial del Estado el 26 de febrero de 1994.

COMENTARIO.- La copia textual que el constituyente local hizo de la Constitución Federal, es la demostración mas elocuente de la marcada tendencia hacia el centralismo legislativo.

ARTICULO 9o.- Ninguna autoridad, ningún poder público, puede suspender el efecto de las leyes, salvo en el caso previsto por el artículo 29 de la Constitución Federal.

COMENTARIO.- La ley como expresión de la potestad suprema del pueblo en quien reside original y esencialmente la soberanía, no puede quedar sujeta al arbitrio de la autoridad en turno, pues admitir la posibilidad de suspensión de los efectos de la ley de manera general, sería contravenir los principios de la supremacía constitucional, por ello solo este ordenamiento fundamental puede autorizar la suspensión de los efectos de las leyes en casos excepcionales y bajo requisitos y condiciones de cumplimiento obligatorio, como son los que señala el artículo 29 de la Constitución Federal.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 9o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

PRIMER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, PROMULGADA EN CADIZ EL 18 DE MARZO DE 1812

ARTICULO 246.- Tampoco podrán suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia.

SEGUNDO ANTECEDENTE

CONSTITUCION PARTICULAR DEL ESTADO DE OAXACA, PROMULGADA EL 10 DE ENERO DE 1825

ARTICULO 175.- Los jueces y tribunales no pueden ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado; de consiguiente, no pueden suspender la ejecución de las leyes, ni interpretarlas, ni formar reglamentos para la administración de justicia.

TERCER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA, PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1857

ARTICULO 9.- Ninguna autoridad, ningún poder público puede suspender el efecto de las leyes

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES Y CENTRALISTAS

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1857

ARTICULO 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan á la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo.

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al congreso para que las acuerde.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1917

ARTICULO 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el

Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

REFORMAS.- El artículo comentado no ha sufrido ninguna reforma, desde su aparición en la primera Constitución Local.

JURISPRUDENCIA

73

LEYES DE EMERGENCIA INCORPORADAS A LA LEGISLACION ORDINARIA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN

El tribunal Pleno es competente para conocer del recurso de revisión, en los términos del artículo 11, Fracción XII, de La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, si el referido recurso no se interpone contra la sentencia dictada por el juez de Distrito en un juicio de amparo en el cual se controvierta la constitucionalidad de disposiciones legales expedidas por el Presidente de la República durante el período de suspensión de garantías, e incorporadas a la legislación ordinaria, por el Congreso de la Unión. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.-1917-1975.- Pleno.

TESIS RELACIONADA

RATIFICACIÓN DE LAS, LEYES DE EMERGENCIA, POR EL CONGRESO.

La ley del 28 de septiembre de 1945, que incorporó a la legislación ordinaria la Ley de emergencia, no es otra cosa que la actuación del Congreso de la Unión, como Poder Legislativo, que ratificó las disposiciones de emergencia para crear una nueva ley y convertirlas en legislación ordinaria formal y materialmente tal y como si hubieran sido expedidas por el Congreso de la Unión en todos sus dispositivos, por lo que el Congreso satisfizo las normas de expedición de las leyes que consignan los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal. Séptima Época, Primera Parte: Vol. 68, Pág. 36-A.R. 7967147.

EVOLUCION.- A la prohibición absoluta de la suspensión de los efectos de las leyes, se introdujo en las constituciones posteriores a la de Cádiz de 1812, una excepción en los casos en los que peligre la seguridad de la nación.

BIBLIOGRAFIA: Polo Bernal, Manuel, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México, 1985.; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Constitucionales de México de 1808 a 1994, Editorial Porrúa, Decimotercera Edición, México, 1994.; García Maynez, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Editorial Porrúa, décima edición, México 1964.; Soberanes Fernández, José Luis, Historia del Sistema Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

ARTICULO 10.- *Ningún negocio judicial tendrá más de dos instancias, y el juez que de cualquier manera haya intervenido en la primera, no podrá conocer en la segunda. Ningún negocio civil o criminal se sujetará por segunda vez a los Tribunales, cuando ya esté resuelto conforme a las leyes.*⁴

COMENTARIO.- El derecho como creación humana, necesariamente sigue la naturaleza de su creador y este a su vez que forma parte de un orden natural superior, esta regido por leyes definidas, este principio de definitividad natural, sustenta las limitaciones procesales en materia legal, a fin de que en un plazo razonable, el particular pueda conocer con toda certeza su situación jurídica; por ello el mandato constitucional prohíbe mas de dos instancias, que son el conjunto de actos procesales que se realizan en un litigio desde el momento que se ejercita la acción, hasta que se dicta sentencia, lo

⁴ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

cual constituiría la primera, y la segunda se inicia con la interposición del recurso, hasta el momento en que se dicte la sentencia del tribunal revisor; son esos los dos únicos períodos procesales que nuestra constitución admite.

La prohibición obedece, a que en tiempos no muy lejanos, existían recursos después de la segunda resolución y eran el de suplica y casación.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.

PRIMER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, PROMULGADA EN CADIZ EL 18 DE MARZO DE 1812

ARTICULO 243.- Ni las cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, abocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.

ARTICULO 285.- En todo negocio, cualquiera que sea su cuantía, habrá a lo mas tres instancias y tres sentencias definitivas pronunciadas en ellas. Cuando la tercera instancia se interponga de dos sentencias conformes, el número de jueces que haya de decidirla deberá ser mayor que el que asistió a la vista de la segunda, en la forma que lo disponga la ley. A ésta toca también determinar, atendida la entidad de los negocios, y la naturaleza, y calidad de los diferentes juicios, que sentencia ha de ser la que en cada uno deba causar ejecutoria.

SEGUNDO ANTECEDENTE

CONSTITUCION PARTICULAR DEL ESTADO DE OAXACA, PROMULGADA EL 10 DE ENERO DE 1825

ARTICULO 182.- En todo negocio, sea de la clase y cuantía que fuere, no puede haber más que tres instancias y tres sentencias definitivas. Las leyes determinarán en atención a la cuantía de los negocios, y a la naturaleza y calidad de los diferentes juicios, cual de las tres sentencias ha de causar ejecutoria.

ARTICULO 184.- Ningún juez que haya sentenciado en negocio en definitiva en alguna instancia, puede sentenciarlo en otra, ni determinar el recurso de nulidad que se interponga en el mismo negocio.

TERCER ANTECEDENTE

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA PROMULGADA EL 15 DE SEPTIEMBRE DE 1857

ARTICULO 10.- Ningún negocio judicial tendrá mas de tres instancias, y el juez o magistrado que haya intervenido en alguna, no podrá conocer en otra. La ley declarará cuál es la intervención que impide el conocimiento. Ningún negocio civil ó criminal se sujetará por segunda vez á los tribunales cuando ya esté resuelto conforme á las leyes.

TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1857

ARTICULO 24.- Ningún juicio criminal puede tener mas de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PROMULGADA EL 5 DE FEBRERO DE 1917

ARTICULO 23.- Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva, o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

EVOLUCION.- Las instituciones tuteladas por el artículo objeto de este comentario, que son: el número de instancias y la definitividad de las sentencias se ha mantenido en la idea de reducir las a la menor cantidad posible, sin menoscabo de la seguridad que da la revisión, pero evitando siempre que los recursos se vuelvan interminables, por ello la constitución vigente solo admite dos instancias.

REFORMAS.- El artículo 10 no ha sido reformado.

COMENTARIO.- A pesar de la prohibición constitucional, existen en la práctica tres revisiones, dos que se dan dentro del poder judicial local y una tercera que se produce cuando se demanda la protección constitucional, que aunque no es una instancia, porque es un juicio autónomo, en la práctica es una tercera revisión del asunto.

BIBLIOGRAFIA: Polo Bernal, Manuel, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México, 1985.; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Constitucionales de México de 1808 a 1994, Editorial Porrúa, Decimoctava Edición, México, 1994.; García Maynes, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Editorial Porrúa, décima edición, México 1964.; Oberanes Fernández, José Luis, Historia del Sistema Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

ANDRES AVELINO SORIANO MONTES

ARTICULO 11.- Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

En todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y los demás que señalen las leyes.

El artículo 11 de la Constitución Política de Oaxaca, establece diversas garantías de seguridad jurídica que se estudian a continuación:

A) "NADIE PUEDE SER APRISIONADO POR DEUDAS DE CARACTER PURAMENTE CIVIL "

ANTECEDENTES.

El primer antecedente de ésta garantía lo encontramos en la Constitución Oaxaqueña de 1825 que en su artículo 9º anunció los derechos civiles y en el 10º, estableció la prohibición de que las

autoridades aprisionaran, arrestaran o detuvieran a los oaxaqueños, sino en los casos determinados por las leyes y en la forma que ellas prescribieran. Por lo que se refiere al precepto que se comenta, debe decirse que es el artículo 208 de la propia Constitución estableció lo siguiente:

ARTICULO 208.- Por deuda civil, como no proceda de delito o casi delito, no podrá ser preso ningún habitante del Estado; pero al que no pagare la deuda civil a que fuere condenado por sentencia ejecutoriada de juez legítimo, se el embargará bienes que se consideren suficientes para satisfacer al acreedor.

La Constitución Oaxaqueña de 1857 en su artículo 11 dispone:

ARTICULO 11.- Ningún hombre podrá ser preso por deuda puramente civil, con tal que no envuelva un fraude.

Por lo que se refiere a los antecedentes remotos de éste precepto los encontramos en los pueblos de la antigüedad, así en Roma, en el periodo de las acciones, por virtud de la "manus injectio" el acreedor en caso de incumplimiento del deudor, estaba facultado para privarlo de su libertad, esclavizarlo y aún privarlo de la vida incluyendo a los miembros de su familia. Fué hasta el año 326 a.c., que la Lex Poetelia Papiria suprimió el encarcelamiento por deudas civiles, aunque subsistiría, hasta la segunda mitad del siglo XIX, como una forma de apremio personal o corporal.

Entre los griegos, se permitía la hipoteca en la persona del deudor y en caso de incumplimiento podía ser vendido para que su acreedor fuere pagado a no ser que consintiera en hacerse esclavo.

En Egipto la ley Bochoris suprimió la esclavitud por deudas y estableció el principio de que el deudor sólo tiene poder sobre sus bienes y no sobre su persona.

COMENTARIO: La Garantía específica que consagra este artículo en su primer parte, consiste en el derecho subjetivo públicos que tienen los gobernados, exigible al Estado y sus autoridades, de no ser privados de su libertad por deudas de carácter puramente civil; correlativamente, las autoridades están obligadas a no encarcelar a ninguna persona por deudas de esa naturaleza.

El carácter civil de una deuda, dice Burgoa, se debe fijar a posterior, en cada caso concreto, atendiendo el criterio general de que su origen o procedencia no se atribuya a un hecho tipificado por la ley como delictivo.

B) NINGUNA PERSONA PODRÁ HACERSE JUSTICIA POR SI MISMA, NI EJERCER VIOLENCIA PARA RECLAMAR SU DERECHO.

ANTECEDENTES.

En las sociedades primitivas la venganza privada es una forma de resolver las diferencias entre los contendientes, en este marco, se inscribe la llamada ley del talión.

José Ovalle Fabela nos recuerda, que la prohibición de la autotutela se inició en el Derecho Romano, mediante la Lex Iulia de vi Privata, que sancionaba penalmente al acreedor que ejerciere violencia para obtener la satisfacción de su propio crédito; y se reguló de manera más detallada y precisa en el Decretum divi Marci, expedido por Marco Aurelio en el que se ordenaba castigar con la pérdida del derecho el hecho de que el acreedor, sin recurrir el Juez, intentara el cobro de su deuda por medio de la violencia.

COMENTARIO: Consideramos, de acuerdo con Burgoa, que ésta disposición no consagra una garantía individual porque no otorga al gobernado un derecho subjetivo público, sino que, impone dos deberes negativos: "*No hacerse justicia por propia mano y no ejercer violencia para reclamar su*

derecho"; agrega que, no debe confundirse la prohibición constitucional con el legítimo derecho a defenderse frente a una agresión.

C) LOS TRIBUNALES ESTARÁN EXPEDITOS PARA ADMINISTRAR JUSTICIA EN LOS PLAZOS Y TÉRMINOS QUE FIJE LA LEY.

ANTECEDENTES.

Con el fin de organizar la administración de justicia la Ley Orgánica para el Gobierno del Estado de Oaxaca de 1884, en su segunda parte, en su artículo 1º estableció UNA CORTE DE JUSTICIA, compuesta de un regente (presidente) nueve ministros y un fiscal que funcionaba en tres salas.

La Constitución Oaxaqueña de 1825, conservó, con ciertas modificaciones, la Corte de Justicia y en el artículo 186 dispuso lo siguiente:

ARTICULO 186.- La justicia se administrará en nombre del Estado y tanto en lo civil como en lo criminal será gratuita, en el modo y forma que prescriba la ley.

Aun cuando el artículo 11 de la vigente Constitución Oaxaqueña es una transcripción del artículo 17 de la Constitución Federal de 1917, no podemos negar que la garantía de justicia, acceso a la jurisdicción o tutela jurisdiccional, se consagró en este precepto.

En el orden federal, fue el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, la que estableció en su artículo 18 que "Todo hombre que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia".

La Constitución Federal de 1857 dispuso, en lo conducente:

" Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

La Constitución Federal de 1917 en su artículo 17 originalmente dispuso lo siguiente:

ARTICULO 17.- Nadie puede ser aprisionado por deudas de caracter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los Tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; sus servicio será gratuito, quedando, en consecuencia prohibida las costas judiciales.

COMENTARIO: C) El artículo 11 de la Constitución de Oaxaca consagra la garantía específica de acceso a la jurisdicción o administración de justicia, al establecer que " Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley". De ésta norma constitucional, deriva el derecho subjetivo público a favor de los particulares o gobernados, para acudir ante los tribunales a demandar su intervención para que resuelvan las pretensiones en los plazos y términos que establezcan las leyes; correlativamente el Estado y las autoridades, tienen la obligación de no dilatar la substanciación de los juicios y procedimientos en forma de juicio. Por otra parte, debe decirse que éste artículo no es acorde con lo que dispone la Constitución Federal, pues el artículo 17 de éste último ordenamiento fué reformado y adicionado con fecha 17 de mayo de 1987, en consecuencia, será conveniente no sólo actualizarlo, sino que considerando nuestra realidad, establecer las bases para mejorar la administración de justicia, sin dejar de reconocer que en los últimos años se han dado avances significativos.

D) GARANTÍA DE JUSTICIA Y PROHIBICIÓN DE COSTAS JUDICIALES.

COMENTARIO: La administración de justicia, de conformidad a ésta garantía constitucional debe ser gratuita, en consecuencia, las autoridades y especialmente los Tribunales no deberán cobrar honorarios por impartirla; sin embargo, las partes si pueden ser condenados al pago de gastos y costas, cuando así proceda de acuerdo a las leyes aplicables al caso concreto.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio " Las Garantías Individuales" Editorial Porrúa; S.A. México 1994. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo Y, Institutot de Investigaciones Jurídicas. 7ª Edición, Editorial Porrúa. S.A. Universidad, México 1974. Lozano, José María "Tratado de los Derechos del Hombre" 2ª Edición Facsimilar. Porrúa, México 1972. Pérez Jiménez, Gustavo " Las Constituciones del Estado " , Oaxaca "1959 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Comisión Permanente de Asuntos Indígenas, Oaxaca 1997. R. Padilla, José " Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor y Distribuidor México, 1978. Disco Compacto "Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1996. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Castro, Juventino "Lecciones de Garantías y Amparo" Editorial Porrúa, S.A. 1974. Ovalle Favela, José " Garantías Constitucionales del Proceso".

ARTICULO 12.- *Ni la ley, ni las autoridades reconocerán pacto alguno, convenio que menoscaben la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o voto religioso; ni los que impliquen renuncia de cualquiera de las garantías individuales o de beneficio de derecho en asuntos en que el Estado debe intervenir, para garantizar los intereses sociales.*

En el Estado nadie podrá desempeñar trabajos personales, sin la junta retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones Y y II del artículo 123 de la Constitución General de la República.

Las autoridades municipales preservarán el tequio como expresión de solidaridad comunitaria, según los usos de cada región étnica.

En el ámbito territorial del Estado Libre y soberano de Oaxaca, toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Establecerá la participación del gobierno del Estado en materia de salubridad general concurrente, atendiendo a lo dispuesto por la legislación sanitaria federal. Asimismo definirá la competencia del Estado y de los Municipios en materia de salubridad local.

Los habitantes del Estado tienen todas las garantías y libertades consagradas en esta Constitución, sin distinción alguna de su origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social.

Todo hombre y mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la ley. El régimen matrimonial se establece bajo la igualdad de derechos derivados de esta institución en los términos de la ley. El matrimonio y la familia constituyen la base de la comunidad; consecuentemente, el hogar, la maternidad y la infancia serán objeto de especial protección de parte de las autoridades.

El patrimonio familiar es inalienable, imprescriptible, e inembargable.

Todos los niños nacidos del matrimonio o fuera de él, tienen derecho a igual protección.

Es derecho correlativo a la calidad de padres, la determinación libre, informada y responsable acerca del número y esparcimiento de los hijos y su educación.

Toda medida o disposición protectora de la familia y la niñez son de orden público. Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá ños instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas y promoverá la asistencia privada.

El Estado impulsará la organización de la juventud, su actividad deportiva y su formación cultural. Asimismo, promoverá la organización de las mujeres para sus actividades productivas.

Es obligación del hombre y de la mujer sumir su paternidad o maternidad responsable con todos y cada uno de los hijos que procee.

El niño tiene derecho a la vida sana, a la salud, a la alimentación, vida digna en el seno familiar. El Estado deberá procurar su buena formación. Asimismo, expedirá leyes y normas para garantizar los derechos del niño y evitar los malos tratos.

El menor de edad tiene derecho :

- a) A conocer a sus padres y ser respetado en su integridad física y psíquica por parte de ellos y la sociedad.*
- b) A que se le proporcione alimentación, a la educación básica y a la especial, en los casos que se requiera;*
- c) A que se le proteja con medidas de seguridad o que garantice, en su caso, su readaptación social;*
- d) A no ser explotado en el trabajo, y*
- e) A no ser separado del hogar, sino en los casos excepcionales que las leyes secundarias determinen.*

Los ancianos tienen derecho a un albergue decoroso e higiénico y a la atención y cuidado de su salud, alimentación, y debido esparcimiento por parte de sus familiares.

El Estado promoverá lo necesario para que la población tenga acceso a una vivienda digna, a la asistencia médica y social, a la cultura, a la recreación y al deporte. En la asistencia médica y social se dará prioridad a los menores, ancianos y minusválidos.

ANTECEDENTES.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA DE 1825

Los antecedentes del artículo 12 de la actual Constitución se encuentran en los artículos 7o, 9o, y 17 de la Constitución de 1825 que a continuación se transcriben.

ARTICULO 7o.- El Estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos los individuos que lo componen, y todo hombre que habite en él, aunque sea extranjero y en clase de transeúnte. Por tanto prohíbe que se introduzcan esclavos en su territorio; se encarga de libertar a los que actualmente existe en él, indemnizando previamente a los propietarios; y declara libre a los hijos que nacieren de aquéllos el día en que sea publicada esta Constitución en la capital.

ARTICULO 9o.- Los derechos civiles de los oaxaqueños que se les garantizan por esta Constitución son:

PRIMERO:- LA libertad individual y seguridad personal.

SEGUNDO:- La libertad de imprenta.

TERCERO:- El derecho de propiedad.

CUARTO:- La igualdad ante la ley.

QUINTO:- El derecho de petición.

SEXTO:- El dercho de ser gobernados por la Constitución que sean conformes con ella.

ARTICULO 17.- Los oaxaqueños con iguales ante la ley, ya premie, ya castigue, sin otras diferencias que las que ella misma establezca. De consiguiente, todos tienen derecho para ser admitidos a los empleos del Estado, sin otro motivo de preferencia en la elección, que los méritos personales, las virtudes, idoneidad y los talentos de cada uno.

COMENTARIO: La redacción original del artículo que se comenta protege la libertad personal del individuo, inclusive aún en contra de su voluntad, al negarle reconocimiento jurídico, tanto por la ley como por las autoridades, el pacto, convenio o contrato que disminuyera dicha libertad, independientemente de que la causa fuere el trabajo, la educación, el voto religioso o cualquier otro motivo.

Esta primera protección constitucional se amplió por reformas del 29 de octubre de 1990, en las que se estableció, que tampoco se reconocería, por la ley ni por las autoridades, la renuncia de una persona a las garantías individuales o a los beneficios de otros derechos sociales.

En esta misma reforma se incorporó lo que la doctrina ha denominado la libertad de trabajo concebida, según el jurista Ignacio Burgoa, como "la facultad de que tiene el individuo de elegir la ocupación que más le convenga para conseguir sus fines vitales, es la manera indispensable, sine qua non, para el logro de su felicidad o bienestar. Esta libertad se encuentra implícita en la redacción del segundo párrafo del citado precepto en el que se establece que nadie podrá desempeñar trabajo personal sin su pleno consentimiento. Por otra parte, aunque no se señala expresamente en el citado artículo, la ocupación que se elija debe ser lícita. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que todo trabajo lícito queda fuera de la protección de esta libertad (informe de 1970, Tribunal Pleno. página 421).

En este mismo párrafo se prevé la protección del producto del trabajo y el que nadie puede ser obligado a prestarlo sin su consentimiento, y señala las excepciones, como es el caso de que la autoridad judicial lo imponga como pena, pero aún en ese caso deberá acatar⁵⁴se lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123, las cuales establecen la duración máxima de la jornada diurna, que es de ocho horas, la nocturna que s de siete y la mixta, de siete horas y media.

Por Decreto número 104 aprobado por la LI Legislatura el 15 de diciembre de 1982, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 15 de enero de 1983 y que entró en vigor el 15 de febrero del mismo año, se adicionó nuevamente el artículo que se comenta, para incorporar el derecho a la protección de la salud de toda persona residente en nuestro Estado y establecer la participación en forma concurrente, del Estado y la Federación en materia de salubridad, y para definir la competencia estatal y municipal en materia de salubridad local.

Por Decreto número 34 del 25 de agosto de 1990, la Legislatura local publicó la iniciativa de reformas y adiciones a varios preceptos constitucionales, presentada por el gobernador del Estado; entre ellos la del artículo que se comenta, mediante el cual se adicionaron los siguientes puntos:

a) el reconocimiento del tequio; b) el establecimiento de una serie de garantías sociales; c) la igualdad del hombre y la mujer; d) el considerar al matrimonio y a la familia como la base fundamental de la comunidad; e) la protección del patrimonio familiar; f) el derecho de los niños; g) la libertad para la planeación familiar; h) los derechos de los ancianos e i) el derecho de toda familia a una vivienda digna y decorosa.

A) EL RECONOCIMIENTO DEL TEQUIO.- El tequio en la realización de diversos trabajos, generalmente prestación de servicios personales de los miembros de una comunidad de los aztecas en cuya organización social. Sus antecedentes más remotos datan de la época de los aztecas en cuya organización social, el calpulli, encontramos la figura del Tequitlalo, quien dirigía el

trabajo comunal. Su satisfacción reside en la penuria económica en que se halla la mayoría de los 570 municipios oaxaqueños, la cual imposibilita el progreso sin el concurso de sus habitantes.

La primera referencia al tequio a nivel constitucional en nuestro Estado, se hace en el Decreto número 104 aprobado por la LI legislatura del 15 de diciembre de 1982, publicado en el periódico Oficial del Estado el 15 de enero de 1983, por el que se adicionó el artículo 24 de nuestra Constitución local para quedar de la siguiente forma:

ARTICULO 24.- Son prerrogativas de los ciudadanos hombres y mujeres.

I.-...

II.- ...

III.- ...

IV.- Colaborar voluntariamente en los trabajos colectivos gratuitos para beneficio de la comunidad a que pertenecen, sobre todo en caso de catástrofes, terremotos, inundaciones, incendios, etc., que implica una solidaridad voluntaria y moral a este fin.

Respecto a su incorporación al texto constitucional, en la exposición de motivos de la iniciativa, el titular del Ejecutivo del Estado dijo... si el tequio y la guelaguetza son formas tradicionales de cooperación y solidaridad de los oaxaqueños en tareas de interés colectivo, es conveniente dar rango constitucional, como prerrogativa ciudadana, a esa tradición.

Considero así como una prerrogativa del ciudadano, presupone la existencia de una relación jurídica de coordinación entre particulares y la autoridad cuando ésta actúa como particular, cuya finalidad es el fin común. Desde este punto de vista no existe violación de garantía consagrada por el artículo 5o constitucional, ya que como señala el jurista Ignacio Burgoa: "...es evidente que cuando una persona, por sí misma, de modo voluntario y deliberado preste un servicio que sea gratuito, tal medida de seguridad para la libertad de trabajo no tiene aplicación.."

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma y adiciones aprobada en 1991, el Gobernador del Estado dijo..." Merced al tequio, hemos congregado el aprobe de miles de paisanos organizados con entusiasmo para servir a sus pueblos..." al incorporar a nuestra Carta Magna hábitos de los oaxaqueños que no requieren regulación legal, porque la tienen consuetudinaria, lo que hacemos es exaltarlos como valores y reivindicarlos como ideales..."

En apariencia, el elevar a rango de la Constitución Local el tequio, lo traslada del derecho consuetudinario al derecho vigente, sin embargo, su aplicación se dificulta por que la misma redacción del numeral transcrito faculta a las autoridades a preservar el tequio "según los usos de cada región étnica.

Es aquí precisamente donde presenta un doble conflicto, en principio, la aplicación de la costumbre en contra de las disposiciones legales, y en segundo término, la contradicción entre la Constitución Local y la Federal y lo que es más grave aún, la aplicación de la costumbre como violación a derechos humanos.

En este orden de ideas, la dificultad consiste en hacer coexistir ambos órdenes jurídicos, el vigente y el consuetudinario. La conducta de un mismo sujeto de derecho es juzgada y sancionada desde la óptica de dos órdenes legales distintos. Jurídicamente la solución se encuentra en el artículo 9º del Código Civil del estado que establece que: "contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario". Esto es así porque la costumbre "contra legem", es decir, en oposición a la ley, no tiene cabida en nuestro sistema de derecho escrito.

Por lo que toca a la contradicción entre la Constitución Local y Federal, consideramos que la actual redacción del artículo 12 constitucional relativa al tequio, choca con la garantía del trabajo consagrada por el artículo 5º de la Constitución Federal, ya que ésta dispone: "nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 123... " De conformidad con el principio de supremacía constitucional

consiste en que nada puede estar por encima de la Constitución refiriéndose a ordenamientos jurídicos y nadie por encima de ella, refiriéndose a personas o autoridades. Jerárquicamente se establece su prioridad jurídica frente a los otros ordenamientos legales, ya que como producto originario de la soberanía del pueblo, es la expresión misma de dicha voluntad popular, es, al decir de Felipe Tena Ramírez, la ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades. Con base en dicho principio fundamental establecido en el artículo 133 constitucional en nuestro concepto, la referida adición resulta inconstitucional.

Ahora bien, no soloyamos los beneficios de ésta institución centenaria y, tampoco desconocemos que en un Estado con pocos recursos económicos, el desarrollo no puede lograrse sin el concurso de todos, por lo que en nuestro concepto, debe buscarse la incorporación de ésta figura al texto del artículo 5º de la Constitución Federal, como una excepción a la libertad de trabajo.

B) EL ESTABLECIMIENTO DE UNA SERIE DE GARANTIAS SOCIALES.- Esta adición tiene relación con el artículo 21 de ésta Constitución que establece que la ley es igual para todos, se trata de una garantía de igualdad consagrada en forma general en el artículo 1º de la Constitución Federal.

C) LA IGUALDAD JURIDICA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER.- La inclusión en el texto constitucional de la igualdad jurídica entre el varón y la mujer, resultó en nuestro concepto innecesaria; en efecto, ya en el artículo 2º de ésta constitución se dijo que la ley es igual para todos, es decir, no hace distinción en cuanto a los sujetos a quienes se aplica, lo cual se complementa con el párrafo anteriormente comentado, que establece las garantías y libertades sin distinción de sexo. Además, en la ley secundaria el Código Civil del Estado en su artículo 2º., se establece que la capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer, en consecuencia, la mujer no queda sometida a restricción alguna en la adquisición y servicios de los derechos civiles.

D) EL MATRIMONIO Y LA FAMILIA COMO BASE FUNDAMENTAL DE LA COMUNIDAD.- Se eleva a rango constitucional el matrimonio y la familia sin la justificación debida, ya que más bien se trata de cuestiones que deben ser reguladas por la legislación secundaria, en el presente caso, por el Código Civil del Estado. Respecto la igualdad de derecho de los hijos nacidos dentro del matrimonio y fuera de él, se trata de protección a nivel constitucional de los derechos de los niños, en forma innecesaria, ya que tal igualdad es reconocida por el Código Civil del Estado que sigue las ideas de la Ley de Relaciones Familiares del 9 de abril de 1917.

E) LA PROTECCION DEL PATRIMONIO FAMILIAR.- Con ésta adición se señalan las características del patrimonio familiar, a saber: inalienable, imprescriptible e inembargabl, ls cuales también se encuentran reguladas por el código civil del estado.

F) EL DERECHO DE LOS NIÑÓS.- Por lo que toca al derecho de los niños, si justifica su rango constitucional como declaración dogmática de carácter social, ya que la protección al menor ha sido la motivación y la teleología de varios ordenamientos secundarios, así como la importantísima declaración de los derechos del niño aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1959.

G) LIBERTAD PARA LA PLANEACION FAMILIAR.- La doctrina ha criticado injerencias indebidas en la esfera de la vida privada de los individuos. Jesús Rodríguez y Rodríguez señala que: " so pretexto de la protección legal del desarrollo y organización de la familia a que se refiere la segunda frase de dicho primer párrafo, y bajo un pretendida libertad de proapiación, contemplada en el segundo párrafo, al señalarse que la libre decisión sobre el número y espaciamiento de los hijos debe ser responsable e informada, lo que en realidad se ha pretendido hacer es convertir en nugatoria dicha libertad de decisión..." Ignacio Burgoa considera absurda la inclusión de tal disposición en el texto de la constitución federal.

H) LOS DERECHOS DE LOS ANCIANOS.- Estos derechos conocidos también como derechos de la tercera edad, son elevados a rango constitucional para brindarles mayor protección; sin

embargo, al igual que las adiciones comentadas su operatividad depende de la legislación secundaria que establezca la forma de cumplir las obligaciones en favor de estos, a cargo de sus familiares, y en su caso de las instituciones especializadas así como las sanciones que puedan generar su incumplimiento.

I) EL DERECHO DE TODA FAMILIA A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA.- Se pretendió con ésta adición garantizar el derecho de la familia a una vivienda. Sin embargo, es pertinente aclarar que los titulares de las garantías individuales son las personas físicas y morales y no la familia; por lo que en nuestra opinión sería más correcto decir que toda persona tiene derecho a una vivienda digna y decorosa de lo contrario, la persona que no forma parte de una familia carecería de tal garantía. Al igual que las adiciones comentadas su operatividad práctica depende de las legislaciones secundarias.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, "Las Garantías Individuales", Editorial porrúa, México 1982, 16ª Edición. Varios Autores "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada". Editada por la UNAM, México 1990. Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Los Derechos Humanos" Aspectos Nacionales e Internacionales, CNDH., México 1992.

HERIBERTO GARCIA ANTONIO

ARTICULO 13.- Ninguna ley ni autoridad podrá limitar el derecho de petición, con tal que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. En asuntos políticos, solo podrán ejercerlo los ciudadanos de la república. La autoridad a quien se dirija la petición, tiene la obligación de contestarla por escrito en el término de diez días, cuando la ley no fije otro, y hacer llegar la respuesta al peticionario.

ANTECEDENTES.

Las Constituciones Oaxaqueñas de 1825 y 1857 establecieron el derecho de petición en los artículos 9 y 13 respectivamente.

CONSTITUCION DE 1825

ARTICULO 9º.- Los derechos civiles de los oaxaqueños que se les garantizan por ésta constitución son :

Primero.-

Segundo.-

Tercero.-

Cuarto.-

Quinto.- El Derecho de Petición.

CONSTITUCION DE 1857

ARTICULO 13.- Todo hombre tiene derecho a dirigir peticiones por escrito a cualquier autoridad, y de que se le comunique el acuerdo escrito que debe recaer. En asuntos políticos sólo los ciudadanos pueden usar de este derecho.

COMENTARIO: El artículo que se comenta establece una garantía de libertad, conocida generalmente como derecho de petición. El precepto condiciona la actuación de los poderes constituidos; al legislativo, le prohíbe expedir leyes que lo contravengan, a las autoridades en general no limitarlo cuando sea ejercido en las condiciones y requisitos que exige.

Con fundamento en esta disposición los gobernados tienen el derecho subjetivo público de dirigir instancias o peticiones escritas a las autoridades, siempre y cuando se formulen pacíficamente, es

decir sin violencia y con respeto. Correlativamente a este derecho, las autoridades están obligadas a contestar, por escrito todas las peticiones que los particulares les presenten, siempre y cuando satisfagan las condiciones apuntadas por el precepto; en consecuencia, las autoridades no están obligadas a contestar peticiones que se formulen verbalmente, con violencia o con injurias.

A diferencia del artículo Octavo de la constitución Federal que previene la obligación de las autoridades de contestar las peticiones de los particulares "en breve término" este artículo precisa que la contestación debe darse en diez días, cuando la ley no fije otro. Además las autoridades deberán proveer lo necesario para que la referida contestación llegue al peticionario.

Debemos aclarar que la autoridad no está obligada a dar o acceder a lo solicitado, pues esta situación no queda comprendida en el derecho de petición. Esta garantía se haya limitada en materia política para los extranjeros, ya que los asuntos de esta naturaleza incumben, exclusivamente, a los ciudadanos de la república.

En materia Administrativa dice Luis Humberto Delgadillo, que si transcurrido el tiempo que la ley otorga para dictar resolución, la autoridad no resuelve la instancia, se considerará una resolución definitiva en sentido negativo, que en la doctrina se conoce como negativa ficta, contra la cual se puede interponer los medios de defensa que establece la legislación.

El silencio administrativo, según el Dr. Miguel Acosta Romero es la falta absoluta del acto, es la inactividad de la administración pública, ahora bien, como el derecho de petición obliga a la autoridad a que de contestación en breve término, en el supuesto de que la autoridad no conteste, no se configurara el silencio de la administración, sino una violación a una garantía constitucional. Además de la garantía del derecho de petición consignada en el artículo 8º de la Constitución Federal, viola el artículo 16 que ordena que todo acto administrativo de molestia hacia el particular debe: 1.- Constar por escrito; 2.- De autoridad competente; 3.- Este fundado y 4.- Motivado. El silencio administrativo, concluye el maestro, no esta por escrito, ni cumple los demás requisitos antes señalados.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio. "Las Garantías Individuales" Editorial Porrúa; S.A. México 1994. Andrade Sánchez Eduardo; "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada." Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Séptima Edición, Editorial Porrúa. S.A. Universidad, México 1995. Lozano, José María. " Tratado de los Derechos del Hombre" Segunda Edición. Facsimilar. Porrúa, México 1972. Reyes Tayabas, Jorge, "Derecho Constitucional aplicado a la especialización en amparo. Editorial Thomis, 1991. " Los derechos del pueblo Mexicano" Tomo III, Manuel Porrúa 1978. Pérez Jiménez, Gustavo, "Las Constituciones del Estado de Oaxaca, 1959. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Comisión Permanente de Asuntos Indígenas, Oaxaca 1997. R. Padilla, José "Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor y Distribuidor México, 1978. Disco Compacto "Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1996. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Montiel y Duarte, Isidro. " Estudio Sobre Garantías Individuales" 4ª Edición, Facsimilar Editorial Porrúa S.A. México 1983. Castro, Juventino " Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa S.A. 1974. Delgadillo Gutierrez, Humberto. " Principios de Derecho Tributario", Editorial Lumira, México 1996.

NOE MATUS ROMUALDO

ARTICULO 14.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. Ninguna orden de aprehensión o detención podrá librarse, a no ser por una autoridad, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que esten apoyadas aquellas por declaración, bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de infraganti delito, en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de autoridad inmediata. Solamente en casos

urgentes, cuando no haya en el lugar alguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial.

En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan; a los que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y para exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

ANTECEDENTES. CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE 1825

Los antecedente del precepto que se comenta, se encuentran en la Constitución de 1825, en los artículo 9º, 10º y 11.

ARTICULO 9º.- Los derechos civiles de los oaxaqueños que se dan por ésta constitución son:

- PRIMERO.- La libertad individual y seguridad personal
- SEGUNDO.- La libertad de imprenta
- TERCERO.- El derecho de propiedad
- CUARTO.- La igualdad ante la ley
- QUINTO.- El derecho de petición.
- SEXTO.- El derecho de ser gobernados por la Constitución y leyes que sean conformes con ella.

ARTICULO 10.- En consecuencia de esto derechos, ningún oaxaqueño podrá ser aprisionado, arrestado ni detenido, sino en los casos determinados por las leyes, y en las formas que ellas prescriban. Los que solicitan, expiden o ejecutan órdenes arbitrarias, deben ser castigados como que atentan contra la seguridad y libertad individual, pero cualquiera que sea llamado o preso por la autoridad competente, debe obedecer, toda resistencia será reputada como un delito.

ARTICULO 11.- Todos tiene derecho de que sus casas no sean allanadas, ni sus libros, papeles y correspondencia epistolar secuestrados, examinados, ni interesados, sino en los casos expresamente determinados por la ley, y bajo la responsabilidad del juez, que dará la orden por escrito, dejando copia de ella firmada al interesado.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE 1857.

Los antecedentes del precepto que se comenta se encuentran en el artículo 14 de la Constitución local de 1857

ARTICULO 14.- Nadie pide ser molestado en su persona, familia, papeles e intereses, sino en virtud de orden escrita de autoridad competente que funde la causa del procedimiento, pero en ningún caso puede la autoridad abrir la correspondencia que circule por las estafetas públicas.

COMENTARIO: Este artículo consagra una garantía de seguridad jurídica, es decir, establece una serie de requisitos, condiciones y exigencias para que la autoridad pueda inferir un acto de molestia a los particulares. Es, al decir del jurista Ignacio Burgoa, uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra.

En esencia, se pueden distinguir en este artículo cuatro cuestiones fundamentales, a saber:

a) Las formalidades que debe cumplir la autoridad para realizar un acto de molestia; b) los casos en que es legal la detención de una persona; c) las formalidades que deben cumplirse para realizar un cateo; d) las formalidades de las visitas domiciliarias.

A) LAS FORMALIDADES QUE DEBE CUMPLIR LA AUTORIDAD PARA REALIZAR UN ACTO DE MOLESTIA.- De la primera parte del artículo, deducimos que el titular de la garantía es todo gobernado. Ahora bien, para que el acto de molestia que infiera la autoridad a un particular, esté apegado a derecho, se requiere que cumpla las siguientes formalidades: Que sea por escrito; que dicho acto lo emita una autoridad competente; que esté fundado y motivado y que esté firmado; y en su caso sellado.

MANDAMIENTO ESCRITO.- El mandamiento escrito se exige por un principio de seguridad jurídica.

AUTORIDAD COMPETENTE.- La competencia, según Santiago Barajas Montes de Oca, es la facultad atribuida a un órgano de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o para realizar determinados actos judiciales. Para Ignacio Burgoa la garantía de competencia autoritaria a que se refiere el artículo 16 constitucional, concierne al conjunto de facultades que la propia Ley Suprema inviste a determinados órganos del Estado.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- La fundamentación consiste en que el acto de molestia debe basarse en una disposición normativa general. Es decir, debe existir un precepto legal que apoye tal acto. Aún más, la jurisprudencia de la Suprema Corte establece que no basta señalar el ordenamiento legal sino que es necesario precisar el numeral en que fundamenten las facultades y en su caso, las fracciones e incisos de tal precepto. La motivación, según Burgoa, implica la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en que éste va a surtir efectos.

ESCRITO FIRMADO, Y EN SU CASO SELLADO.- Aunque la disposición legal no señala expresamente, la jurisprudencia establece que el escrito de la autoridad debe estar firmado, por que la firma constituye el requisito sine qua non de todo documento, sin la cual carece de validez. Además, agrega que en caso de que la autoridad utilice sello en su documentación, éste debe aparecer en el escrito en el que se contenga el acto de molestia.

B) LOS CASOS EN QUE ES LEGAL LA DETENCION DE UNA PERSONA.- Esta parte del precepto señala tres casos en que la detención de una persona es legal, a saber: cuando exista una orden de aprehensión librada por un juez; los casos de flagrancia y, cuando exista una orden de detención librada por el Ministerio Público, en casos urgentes.

Se substituye en el artículo la expresión "pena corporal" por la de "cuando menos pena privativa de libertad", para evitar la confusión respecto de las penas prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Se señala como requisito para dictar una orden de aprehensión la existencia de datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indicado. Estos requisitos consisten en acreditar mediante la existencia de pruebas los elementos del tipo penal en su descripción legal y la probable responsabilidad del indiciado, lo anterior sin perjuicio de que

como todo acto de autoridad debe cumplir el principio de motivación necesarios que se satisfacen mediante la precisión de las circunstancias de lugar, tiempo y ejecución del delito para garantizar la defensa del indiciado.

Es decir, ahora el gobernado tiene una nueva garantía, la orden de aprehensión debe satisfacer los mismos requisitos que para dictar un auto e formal prisión exige el artículo 19 de nuestra Carta Magna, esto es, que desde que se dicta la orden de aprehensión existe ya una clasificación del delito que se atribuye al indiciado lo cual lo ubica en la posibilidad jurídica de tener una defensa adecuadamente sin perjuicio de que al resolverse su situación jurídica se precise en definitiva el delito por el cual se seguirá el proceso.

DETENCION MEDIANTE ORDEN DE APREHENSION LIBRADO POR UN JUEZ.- Respecto a este caso, se señalan las formalidades que deben cumplirse para que un juez pueda librar la orden de aprehensión, como son: la denuncia, acusación o querrela previa; la existencia de un delito que se sancione cuando menos con pena privativa de libertad; que existan datos que acrediten los elementos que integren el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado (reforma publicada en el decreto número 154 publicado en el Periódico Oficial Núm. 9 del 26 de febrero de 1994).

CASOS DE FLAGRANCIA.- Por lo que toca a la flagrancia, el Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado en su artículo 23 Bis considera que existe ésta en tres supuestos: cuando el indiciado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito, lo que la doctrina ha denominado flagrancia *stricto sensu*; o bien cuando inmediatamente después de ejecutado el delito es perseguido materialmente, a esta situación se le conoce como *cuasi flagrancia* y por último cuando alguien lo señale como responsable y se encuentre en su poder el objeto del delito, el instrumento con el que aparezca cometido o, huella o indicios que hagan presumir fundadamente su intervención en su comisión. A esto se le denomina *presunción de flagrancia*. (artículo reformado por Decreto número 267, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 3 de junio de 1995).

ORDEN DE APREHENSION LIBRADA POR EL MINISTERIO PUBLICO.- Mediante decreto número 154 publicado en el Periódico Oficial número 9 del 26 de febrero de 1994, y siguiendo las ideas de la reforma al artículo 16 de la Constitución Federal publicada en el Diario oficial el 3 de septiembre de 1993 se cambió el anterior criterio de que cualquier autoridad administrativa podía bajo su más estrecha responsabilidad ordenar una detención, limitando esta facultad al Ministerio Público, previo cumplimiento de los siguientes requisitos: Que sea un caso urgente; que se trate de delitos graves así calificados por la ley; que haya un riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia y siempre y cuando no se pueda ocurrir a la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia.

Antes de la reforma el Código de Procedimientos Penales no establecía la calificación de los delitos graves por lo que, mediante Decreto Número 292, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de junio de 1995, se adicionó el artículo 23 Bis que ahora establece un catálogo de delitos graves con lo que se dio vigencia a la reforma constitucional.

C) FORMALIDADES PARA LOS CATEOS.-) El tercer aspecto que regula esta disposición es el conjunto de formalidades que debe la autoridad judicial para expedir una orden de cateo, las cuales son: por escrito; la expresión del lugar que ha de inspeccionarse, el señalamiento de la persona que ha de aprehenderse, el levantamiento del acta circunstanciada que deben firmar los testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o por la autoridad que practique la diligencia.

D) LAS FORMALIDADES PARA LAS VISITAS DOMICILIARIAS PRACTICADAS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.- Por último señala este precepto que la autoridad administrativa en las visitas domiciliarias que practique, para cerciorarse del cumplimiento de reglamentos sanitarios o de policía o el cumplimiento de disposiciones fiscales, debe cumplir con las mismas formalidades señaladas para los cateos referidas en el inciso anterior.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, " Las Garantías Individuales" Editorial Porrúa. México. 1982. 16ª Edición. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" Góngora Pimentel Genaro David y Acosta Romero, Miguel. Editorial Porrúa 4ª Edición, México 1992. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Varios Autores, Editada por la UNAM, México 1990. Rodríguez y Rodríguez, Jesús. "Los Derechos Humanos" Aspectos Nacionales e Internacionales. CNDH México 1992.

HERIBERTO ANTONIO GARCIA

ARTICULO 15.- *Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.*

ANTECEDENTES

En las Constituciones Locales de 1825 y 1857, encontramos algunos artículos que se relacionan con la prisión preventiva.

CONSTITUCIÓN DE 1825

ARTICULO 211.- Ninguno puede ser preso por delito, sin que proceda información sumaria de testigos, o justificación semiplena, sobre que recaiga auto de juez, que se le notificará en el acto de la prisión y se pasará inmediatamente copia de él al alcalde...

ARTICULO 212.- Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas, pasado éste tiempo el alcalde lo pondrá en libertad, sino se la hubiere pasado copia del auto de prisión.

ARTICULO 214.- Desde que se provee auto de prisión, queda el presunto reo suspenso en los derechos del ciudadano...

CONSTITUCIÓN DE 1857

ARTICULO 15.- Solamente por delitos que merezcan pena corporal habrá lugar a la prisión siempre que de cualquier manera aparezca en la causa que no debe imponerse pena corporal al preso, se le pondrá en libertad, sin perjuicio de la acción de la autoridad judicial para proceder conforme a las leyes. Jamás se detendrá un hombre en prisión por falta de pago de honorarios o de otra administración de dinero.

ARTICULO 16.- Ningún hombre será detenido o arrestado más de setenta y dos horas, sin que se decrete el auto motivado de prisión. Pasando ese término, el alcalde o cualquier otro agente pondrá al acusado en libertad, sino hubiere recibido copia del auto referido.

FERNANDO BARRITA LÓPEZ, nos dice que los antecedentes de la prisión preventiva lo encontramos en la "VINCULA ROMANA", lugar donde los atados, los vinculados (prisioneros de guerra) estaban custodiados. Agrega que, en México Precolonial, se llamó Petlacalli o Cuauhcalli a una casa de madera o galera que servía de prisión a los esclavos destinados al sacrificio. En esta galera había en una y otra parte unas jaulas de maderos gruesos donde los ponían así como a los delincuentes.

Durante la Colonia en la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, encontramos, a la prisión o cárcel, reglamentada en el título diez y siete " De los alcaldes del Crimen".

El Decreto Constitucional de Apatzingan sancionado el 22 de octubre de 1814 encontramos los siguientes artículo.

ARTICULO 21.- " Solo las leyes pueden determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano".

ARTICULO 22.- Debe reprimir la ley todo rigor que no se contraiga precisamente a asegurar las personas de los acusados.

COMENTARIO

La prisión preventiva es una medida cautelar consistente en la privación de la libertad del gobernado, a partir del auto de formal prisión y hasta que se dicte sentencia y ésta haya causado ejecutoria, para evitar que se sustraiga a la acción de la justicia.

Algunos autores como Burgoa, sostiene que la prisión preventiva se manifiesta en la privación de la libertad que sufre el sujeto desde que es aprehendido por mandato del juez o puesto a disposición de éste, hasta que recae sentencia ejecutoria en el proceso respectivo.

Sergio García Ramírez no comparte el punto de vista de Burgoa y distingue entre detención y prisión preventiva. En efecto, la detención según el citado jurista, se presenta en 3 hipótesis:

- a) Detención por cualquier individuo, en caso de flagrante delito.
- b) Detención por autoridad administrativa, justificada por la urgencia y
- c) Detención por orden jurisdiccional (Orden de aprehensión).

En todo caso, agrega, la detención, en sentido estricto, concluye al dictarse el auto de formal prisión.

Los Tribunales de amparo al interpretar los artículos 18 y 19 de la Constitución Federal han resuelto que el auto de formal prisión o de bien preso, no priva definitivamente de la libertad al encausado sino sólo se le asegura preventivamente para los fines procesales con la finalidad de impedir que se fugue u oculte y paralice la marcha del procedimiento y, que el auto de formal prisión no es otra cosa sino la declaración que hace la autoridad judicial de existir motivos bastantes para convertir una detención en prisión preventiva.

Los juristas han hecho notar que la prisión preventiva es injusta e inmoral porque se tortura para torturar; porque se aplica a quien no ha sido condenado, transgrediendo el principio de que a todo hombre se ha de reputar inocente mientras no se pruebe lo contrario. Sin embargo, se ha llegado a aceptar que en el estado actual de las cosas "no es posible abolir la preventiva y la exige una suprema necesidad social".

Recientemente Barrita López , ha propuesto el estudio interdisciplinario de la prisión preventiva para que con el auxilio de la criminología se avance en ésta cuestión.

Procesados y sentenciados tiene situaciones jurídicas distintas, y por ello deben de estar separados. Los primeros tienen a su favor la presunción de inocencia en tanto que los segundos han sido declarados responsables por el órgano jurisdiccional. Esta separación se justifica, además por razones de trato y tratamiento, así como para evitar el contagio, pues reiteradamente se ha dicho que la prisión no redime sino que es la escuela del delito.

Ahora bien, el precepto que comentamos, consagra una garantía de seguridad jurídica que se traduce en el derecho subjetivo público que tienen los gobernados, oponible al Estado y sus autoridades para que no sean sujetos a prisión preventiva sino en el caso de que el delito imputado y por el que se vaya a seguir el proceso amerite pena corporal, entiéndase por pena corporal no solamente la restrictiva de la libertad, sino inclusive la muerte.

Lo anterior significa que el momento en que el estado debe cumplir con ésta garantía es el instante en que el juez resuelve la situación jurídica del inculpado, es decir dentro de las 72 horas a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Federal y 7º de la Constitución Local, siempre y cuando se satisfagan los demás requisitos que contempla esta norma constitucional y a cuyo comentario nos remitimos.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio. "Las Garantías Individuales" Editorial Porrúa; S.A. México 1994. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo I , Instituto de Investigaciones Jurídicas. Séptima Edición, Editorial Porrúa. S.A. Universidad, México 1995. Barrita López, Fernando, "Prisión Preventiva y Ciencias Penales Porrúa, México 1992. García Ramírez, Sergio, "Derecho Procesal Penal" Porrúa, México 1974. García Ramírez, Sergio. "El Artículo 18 Constitucional " UNAM Coordinación de Humanidades 1967. Acero, Julio "Procedimiento Penal" Editorial Cajica S.A., Puebla, Pue. 1976. Lozano, José María. " Tratado de los Derechos del Hombre" Segunda Edición. Facsimilar. Porrúa, México 1972. Zamora Pierce, Jesús. "Garantías y Proceso Penal". Reyes Tayabas, Jorge, "Derecho Constitucional aplicado a la especialización en amparo. Editorial Thomis, 1991. " Los derechos del pueblo Mexicano" Tomo IV, Manuel Porrúa 1978. Pérez Jiménez, Gustavo, "Las Constituciones del Estado de Oaxaca, 1959. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Comisión Permanente de Asuntos Indígenas, Oaxaca 1997. R. Padilla, José "Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor y Distribuidor México, 1978. Disco Compacto "Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1996. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pérez Palma, Rafael "Fundamentos Constitucional del Procedimiento Penal", Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1974.

NOE MATUS ROMUALDO

GARANTIA SOCIAL Y DE IGUALDAD JURIDICA

ARTICULO 16.- *El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia de los pueblos indígenas que lo integran. Se reconocen y el Estado protegerá las quince lenguas indígenas siguientes: Amuzgo, Cuicateco, Chatino, Chinanteco, Chocholteco, Chontal, Huave, Ixcatenco, Mezateco, Mixe, Mixteco, Náhuatl, Trique, Zapoteco y Zoque.*⁵

La ley establecerá las normas, medidas y procedimientos que protejan y preserven el acervo cultural de las etnias y promoverá el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas.

La ley castigará el saqueo cultural en el Estado.

La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

*En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se asegurarán que de preferencia los procuradores de Justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto, cuenten con un traductor bilingüe y se tomarán en consideración dentro del marco de la ley vigente, su condición, práctica y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.*⁶

⁵ Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1998.

⁶ Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

En los conflictos de límites de bienes comunales o municipales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva con la participación de las autoridades tradicionales de la región étnica.

COMENTARIO: El primer párrafo contiene el reparo expreso de un realidad, la mezcla esencial del elemento humano del estado, constituido por culturas que son expresión auténtica de nuestra entidad y representativas de la diversidad de etnias que hacen necesario dar vigencia y respeto a sus formas de expresión social, política, cultural, económica y jurídica.

Por decreto número 195 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 9 de Julio de 1994, se adicionó el primer párrafo, con una segunda parte, en la que reconoce e incluye la salvaguardia Constitucional en el Estado de quince lenguas indígenas, como medida que busca un sistema integral de protección a los derechos de los indígenas.

Este reconocimiento, es anterior al que otorga en el artículo 4o. de la Constitución Federal. En efecto, la adición a este último, se hizo por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992; en la del Estado se publicó el decreto núm. 86 que adiciona el artículo 16 actual, en el Periódico Oficial de 29 de octubre de 1990. En consecuencia, no es exacta la afirmación que se hace en el sentido de que nunca antes de 1992 se había hecho tal reconocimiento ni impulsado en forma tan decidida una política indigenista.

La diferencia con la regulación federal, se observa en los vocablos "pluricultural" y "Etnica Plural", que es una consecuencia de la normatividad general para toda la república y de lo particular de la Constitución Local, diversidad cultural en el territorio de la República y variedad étnica en el de Oaxaca con expresión cultural; en ambos casos con un elemento común, "el pueblo indígena".

Con el reconocimiento, se dan con lineamientos generales de protección en el resto de los párrafos, para hacer vigente el respeto a los pueblos indígenas, a su forma de organización social y sus manifestaciones políticas, económicas, culturales y de usos y costumbres, por medio de la ley, por una parte, y por otra, crea las opciones obligatorias para asegurar el acceso a los medios de protección de los derechos básicos individuales.

El artículo contiene en sus cinco últimos párrafos, dos garantías, las de orden social que comprenden a la totalidad de la comunidad y las de carácter individual a favor de sus componentes. La primera comprende la preservación de sus expresiones culturales, las actividades de fomento e impulso a sus formas de organización, y se da el contorno para el arreglo mediante acuerdos de solución conciliatoria respecto a la problemática de límites en materia agraria o municipal con la participación de la autoridad de la región.

En lo individual se establece el imperativo de establecer medios legislativos que hagan efectivo el derecho a la seguridad e igualdad jurídica. Los hechos demuestran esa necesidad, abusos cometidos en los procesos por razones de pobreza, impreparación, desconocimiento de la ley, falta de oportunidad para ser oídos en su propio lenguaje, y la aplicación predominante de un sistema jurídico impuesto, basado en el principio de que el desconocimiento de la ley a nadie favorece.

Las medidas constitucionales en el estado, aún no son una realidad que haga efectivo el trato igualitario para los indígenas en las materias de procuración y administración de Justicia, aún cuando existen instituciones que tienden a ello, como son la Procuración de la Defensa Indígena, la designación en algunos casos, de Jueces y Ministerios Públicos originarios de las comunidades, conocedores de la lengua y de las prácticas y costumbres del lugar.

Un planteamiento aún no resuelto por la ley, lo son las prácticas y costumbres, en que el legislador se enfrenta a su diversidad regional, su carácter no escrito y, en algunos casos, el que son atentatorios de las garantías contenidas en la Constitución del país, como sucede con el tequio, la faena, las multas excesivas, los destierros, entre otros.

La primera experiencia en esta materia, será la electoral en las próximas elecciones para integrar los ayuntamientos, por cuanto que el Poder Legislativo del Estado está discutiendo la propuesta de regulación y aplicación de los usos y costumbres.

La Legislación aún no complementa en su totalidad los instrumentos para hacer trascendente la protección que se busca, ya que además debe ser complementada con una estructura que requiere de recursos, tanto material como humanos, dispuestos a enfrentar y resolver eficazmente lo establecido en la Constitución.

En este precepto, de acuerdo a los motivos que impulsaron su vigencia, se tomó como base el concepto de justicia, como la firme y perpetua voluntad de dar a cada quien lo que le corresponde, y que tratándose de los pueblos indígenas, no lo era el tratar igual a los desiguales. Ese trato especial, no implica un paternalismo o proteccionismo. Es muestra de respeto a las características específicas de la pluralidad como elemento diferenciador en la sociedad oaxaqueña, que incluye lo cultural, y lingüístico que, a la vez, han impuesto un modo de ser y de vivir a esas comunidades.

Los valores de las comunidades deben ser protegidos por la ley, por constituir la esencia que identifica al pueblo oaxaqueño.

Se propone también en el artículo la necesidad de resolver problemas de rezago y afrenta a las comunidades, mediante la apertura de caminos que conduzcan al respeto y enaltecimiento de la comunidad indígena.

Todo ello se contempla en la exposición de motivos que origina la formación de este artículo a través de la reforma citada.

El precepto comentado, no tiene antecedentes directos en las constitucionales precedentes, ya que el anterior, fue derogado por decreto No. 104 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de enero de 1983 y su contenido pasó a formar parte del artículo 7, por tratarse de garantías de orden penal.

No obstante lo afirmado y, lo novedoso de la disposición, la preocupación por los "individuos que lo componen", al Estado de Oaxaca, y la obligación de éste de "conservar y proteger" por "leyes sabias y justas, la igualdad y seguridad" de los mismos, ya aparece en el artículo 7o. de la Constitución de 1825, en el que, además, se hace la distinción entre los nacidos en el territorio del estado que llama componentes y aquéllos que sólo son habitantes, es decir, no nacidos en su territorio, extranjeros o transeúntes.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos Comentada, México, 1994, Quinta Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.; Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca de 25 de agosto de 1994, núm. 34 que contiene iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con reformas y adiciones hasta 1979. Alberto Canseco Ruiz. Editada por el Gobierno del Estado y el DIF; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Texto vigente con reformas y adiciones. octubre de 1990. Gobierno del Estado de Oaxaca.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Adicionada con la historia legislativa de todas sus reformas. Constantino Esteva. 1950. Talleres Gráficos del Gobierno del Estado.; Constitución Política del Estado. Oaxaca 1922. Editorial Patria. Constitución del Estado de 1825.; Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen Constitucional. 1824. E. Mariano Galván Rivera. Tomo II Editorial Porrúa.

**GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA DEL
ORDEN ADMINISTRATIVO Y PENAL.**

ARTICULO 17.- *Todo rigor o maltrato usado en la aprehensión, en la detención o en las prisiones; toda gabela o contribución en las cárceles; toda molestia injustificada que se infiera en una prisión; toda privación de los elementos esenciales de la vida; así como la permanencia en lugares notoriamente insalubres o antihigiénicos, son, tanto como para el que los ordene como para el que los ejecute, un motivo de responsabilidad que la autoridad competente hará efectiva conforme a la ley. Las penas que priven de la libertad a un individuo tendrán como base el trabajo adecuado para éste, y como fin su regeneración social.*

La autoridad judicial, sólo por causa de urgente administración de justicia que hará expresar en el mandamiento respectivo, podrá decretar la extracción de los reos de sus prisiones.

La autoridad administrativa sólo podrá decretarla respecto de quienes estén a su disposición previa la libre gestión del preso, hecha por escrito y firmada por sus defensores, familiares o ante testigos que no sean empleados públicos. La autoridad respectiva será estrictamente responsable de todo perjuicio que el preso sufra por causa originada directamente por la extracción. En ningún caso podrá disponerse de la persona de los reos.

COMENTARIO: Este artículo contiene una garantía específica en favor del individuo que por razones de orden jurídico, se encuentra en un momento dado en desventaja, al afectarse su libertad mediante una detención o a través de su retención en un centro penitenciario, y que lo sujeta a los abusos del ejercicio del poder.

De acuerdo al origen de este precepto, se advierte que desde 1921, fue motivo de preocupación de los legisladores, el adecuar a los tiempos de civilización, las medidas de protección representativas de la misma, como lo es el respeto a la dignidad humana y la necesidad de sancionar al poder público cuando cometa actos atentatorios a la misma.

Los bienes tutelados son varios, la integridad física humana, la salud, el restablecimiento en la comunidad y la seguridad jurídica de los detenidos o reos.

Por lo que se refiere a la integridad física, se sujeta a responsabilidad, los actos de los agentes, que en ejercicio de su función actúen con severidad innecesaria o procedimiento no adecuado en la detención que atenté contra la persona, como son los golpes, amenazas de muerte, hostigamiento e incluso la privación de la vida, protección que se extiende no solo al acto material de la detención, sino también al trato en las prisiones en las que es común que se den casos de aislamiento sin alimentos o agua, cuartos de tormento, violencia moral.

La salud se protege al exigir el artículo que el individuo que sufre la restricción de su libertad, sea mantenido en lugares que no la perjudiquen o sucios que le provoquen enfermedades.

Remite a la Ley el establecimiento de las sanciones y la autoridad que deba aplicarla. De acuerdo a su naturaleza corresponde conocer de los hechos al Ministerio Público cuando constituyen delito y además responsabilidad oficial, o en su caso de orden administrativo, correctivas que actualmente se derivan de recomendaciones de la Comisión Nacional o la Estatal de Derechos Humanos, de acuerdo a su competencia, para el mejoramiento de las instalaciones de los centros de detención.

En el aspecto económico, este precepto prohíbe la imposición de contribuciones o gabelas, términos sinónimos que se refieren a cargas económicas, que no tienen base jurídica alguna.

El artículo es casuístico, contempla la garantía a los elementos esenciales de la vida, entendiéndose, que son aquéllos que comprenden alimentos, agua, vestido, servicios médicos.

Las molestias injustificadas que se preservan son aquellas que no tienen como base un mandamiento escrito y derivado de la ley, como pueden ser, el impedir que el detenido o reo no salga al patio del reclusorio, que no participe en los eventos generales deportivos, que se le impida la visita de sus familiares.

La extracción de reos de las prisiones, se sujeta al principio de legalidad y al requisito de causa urgente, para evitar abusos y desapariciones en los traslados y la sujeta al mandato judicial escrito. A ello obedece que ahora los juzgados se encuentran comunicados directamente con los centros penitenciarios y, cuando no es así, los jueces giran el oficio correspondiente al Director del Penal, para que, con las seguridades debidas, efectúe el traslado en la hora y fecha que se señale para la práctica de la diligencia, como en el caso de la declaración preparatoria y se hace constar en el expediente la recepción del detenido y su entrega de retorno.

La autoridad administrativa en ningún caso puede ordenar de propio motivo la extracción del reo, requiere para ello que esté a su disposición y además la petición escrita del interesado, que rodea de medidas que aseguren un acto voluntario y libre pues debe ser firmado por sus defensores, familiares o ante testigos imparciales.

En la última parte, adicionada por decreto núm. 104 publicado el 15 de enero de 1983, se garantiza que el reo no sea sujeto de afectación alguna en su persona, mediante la disposición que haga otro de la misma, ante los casos en que, se les obligaba a dar servicios en contra de su voluntad, sin salario y en beneficio de terceros. Esta adición suprimió el vicio.

Contempla el principio de reconstitución en la imposición de las penas, con el objeto de que el individuo privado de su libertad encuentre una actividad que le acomode y que le permita su incorporación social.

Los hechos nos demuestran que en nuestro estado aún no es una realidad efectiva, pues se cometen abusos en las detenciones y en los centros penitenciarios, muchos son insalubres y antihigiénicos, se exigen cuotas incluso para la obtención de celdas especiales, se aísla al individuo y se le incomunica, aún sin mandato, las penas no se ocupan de fondo sobre su finalidad de regeneración social del sentenciado.

No existen recursos ni la estructura que permita la plena satisfacción de las garantías que relaciona este precepto.

ANTECEDENTES: La redacción original del precepto proviene de la Constitución de 1922 y fue adicionada hasta el año de 1983 únicamente con la frase "En ningún otro caso podrá disponerse de la persona de los reos".

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México 1994. Quinta Edición. Instituto de Investigaciones jurídicas. UNAM.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con reformas y adiciones hasta 1979. Alberto Canseco Ruiz, Editada por el Gobierno del Estado y el DIF; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Texto vigente con reformas y adiciones. octubre de 1990. Gobierno del Estado de Oaxaca.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Adicionada con la historia legislativa de todas sus reformas. Constantino Esteva. 1950. Talleres Gráficos. Oaxaca 1922. Editorial Patria; Actas de las Cámara de Diputados del Estado de Oaxaca correspondiente al año de 1921.

ARTICULO 18.-Los habitantes del Estado, Tienen derecho a poseer armas en su domicilio para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley y de las reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional.

Los reglamentos para la portación de armas se ajustarán a la ley federal.

COMENTARIO: Contiene la garantía específica en favor del gobernado: la de libertad de posesión de armas. La garantía se otorga a los habitantes del estado, es decir, a toda persona que tenga establecido domicilio, equivalente a casa o morada dentro de su territorio como se desprende del artículo 15 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que se refiere a "moradores" y se concreta en el hecho de la posesión, tenencia de un objeto, en este caso mueble, al que se le llama arma, sobre la que ejerce un poder de hecho, en forma continua, independientemente de que su titular tenga o no en momento dado, la tenencia material de objeto, como sucede, cuando sale de su casa, la persona, y deja en el interior el arma, no por ello deja de ser poseedor en el sentido a que se refiere este artículo.

Arma, esta considerada como todo instrumento destinado a el ataque o la defensa por parte del gobernado, que puede utilizar, para proporcionar resguardo y apoyo, contra agresiones ilegítimas.

La obligación de la autoridad, correlativa de el derecho del gobernado, consiste en que se respete al poseedor de las armas permitidas, no despojándolo de dichos objetos.

Establece los casos de excepción y, para ello señala que armas no pueden ser poseídas por el gobernado, ni para seguridad ni para legítima defensa, y éstas son: las prohibidas por la ley y las reservadas para uso exclusivo de las fuerzas armadas nacionales. En las primeras se comprenden, en forma general en el Código Penal Federal, artículo 160, "los instrumentos que solo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas"; en el aspecto local, se precisan cuales se consideran armas prohibidas, en el artículo 162 del Código Penal, que son: los puñales, verdugillos y demás armas ocultas o disimuladas en bastones u otros objetos; los boxeas, manoplas, macanas, hondas, correas con balas, pesas o puntas y demás similares, así como las que otras leyes designen como tales, entendiéndose que éstas pueden ser federales o locales, ya que no hace distinción alguna. En lo que se refiere a las armas reservadas, éstas se especifican en el artículo 11 de la Ley Federal de Armas citada, y comprende, desde revólveres, hasta armas, municiones y materiales, destinados exclusivamente para la guerra.

El segundo párrafo del artículo carece de relevancia jurídica actual, porque la portación de armas no pueden ya ser objeto de reglamentos estatales, al quedar excluida la facultad, de acuerdo a la reforma contenida en el Decreto de 21 de octubre de 1991, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 del mismo mes, que señala, "La Ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas".

El artículo en cuestión originalmente, en la Constitución de 1922, decía: "los habitantes del Estado son absolutamente libres de poseer armas de cualquier clase, para su seguridad y legítima defensa, excepto las prohibidas expresamente por la Ley y las reservadas por la Nación al uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero para su portación en las poblaciones quedaran sujetos al Reglamento de Policía". Esta disposición era congruente con lo establecido originalmente en los mismos términos por el artículo 10 de la Constitución Federal, y comprendía las dos garantías la de libertad de posesión de armas y la libertad de portación de aquellas, y que admitía sistematizar esta a través de reglamentos, de orden federal o estatal, todo lo cual desapareció con la reforma de 1971 al citado artículo 10, en que se estimó que habían cambiado las condiciones que prevalecían en el País durante el siglo pasado y principios del actual, que eran poco propicias para que las autoridades defendieran eficazmente a los habitantes en contra de ataques, violentos en su vida o sus derechos, lo que determinaba la necesidad de instituir como garantía la de poseer y portar armas para la seguridad y legítima defensa.

Entre los puntos relevantes que se consideraron en la exposición de motivos federal, se señaló: "la portación de armas debe quedar sujeta a las limitaciones que la paz y la tranquilidad de los habitantes exijan y, en consecuencia, sólo se justifica en aquellos casos y en los lugares en que las autoridades de País, no estén en aptitud de otorgar a las personas una inmediata y eficaz protección". "Las nuevas condiciones sociales y económicas creadas por los regímenes revolucionarios, las modernas vías de comunicación, el funcionamiento de cuerpos policíacos en todas las poblaciones de la República, así como el actual nivel cultural de sus habitantes que trae consigo un mayor respeto a la vida y a los

derechos de los demás, han determinado que la inmoderada portación de armas, en lugar de favorecer la seguridad, resulte contraproducente al propiciar la comisión de delitos, por natural agresividad que se manifieste en los individuos armados".

"En la actualidad, en diversas regiones del país, se autoriza la portación de armas, sin exigir del solicitante la satisfacción de condiciones mínimas para garantía de la sociedad, lo que ha originado el fenómeno llamado "pistolerismo" que es necesario combatir en bien de la colectividad".

"La reforma del artículo 10 Constitucional, es procedente a efecto de que el Congreso de la Unión, mediante una ley acorde a las circunstancias imperantes en el país, determine los casos, condiciones y lugares para los que podrán otorgarse permisos de portación de armas, así como las autoridades competentes para expedirlos".

Con motivo de dicha reforma, se hizo la adecuación del precepto en la Constitución Local, mediante decreto publicado el 29 de octubre de 1990 bajo el número 86, suprimiéndose las palabras "son absolutamente libres de poseer armas de cualquier clase" y lo relacionado con los reglamentos de policía para normar la portación de esos instrumentos, que a virtud de la reforma relativa, pasó a ser facultad de la federación en cuanto al otorgamiento de autorizaciones para la portación de armas, a través de una ley de la misma naturaleza, lo que propiamente, se reitera, dejó sin efecto alguno el segundo párrafo del precepto en ese renglón, no obstante que en la exposición de motivos se indica que la modificación propuesta al artículo 18, aclara el derecho de poseer armas en su domicilio, y remite a la Ley la normación de los requisitos.

Se puede afirmar que el contenido de este artículo carece de total relevancia dado que no implica ejercicio de ningún derecho del gobernado en Oaxaca, frente a sus autoridades pues todo quedó comprendido en el orden federal.

BIBLIOGRAFIA: Ignacio Burgoa. Las garantías Individuales. Editorial Porrúa .Vigésima Cuarta Edición.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 1922. Editorial Patria.; Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca. Agosto 25 de 1990. Núm.. 34.; Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca. octubre 29 de 1990. Tomo LXXII.; Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.; Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal; Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

*ARTICULO 19.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del País. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.*⁷

Los ministros de los cultos nunca podrán, en una reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos de culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades, en particular, o en general del Gobierno.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse reuniones de carácter político en los templos abiertos al culto.

Fuera de las prohibiciones de los dos párrafos anteriores, no se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto de una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hace uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desea.

⁷ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

Ninguna organización o individuo podrá establecer condiciones o conductas que tiendan a evitar a sus agremiados su participación política o la emisión del voto por el partido de su preferencia.

COMENTARIO: El primer párrafo del artículo, consagra la libertad de asociación y reunión, entendiéndose por la primera el derecho de toda persona para agruparse libremente con otras en la búsqueda de ciertos fines mediante la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; la libertad de reunión se refiere al derecho de individuo para congregarse con otros para cualquier objeto lícito y de manera pacífica.

Se establece la diferencia entre la libertad de asociación y de reunión, por cuanto que, al ejercerse la primera se crea una persona jurídica, diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes, y en la segunda la relación es transitoria y sujeta únicamente a la realización del fin que la motiva. Como casos que excluyen el ejercicio de tales derechos se señala en este artículo, que solo lo podrán hacer los ciudadanos de la República en materia política, que impide la participación de los extranjeros y no ciudadanos y, además, prohíbe en forma total las deliberaciones que hagan grupos armados, puesto que por esencia contrarían el concepto de "pacíficamente".

Este párrafo propiamente carece de trascendencia jurídica en nuestro Estado, porque es una copia del artículo 9o. de la Constitución Federal, y extiende su contenido a los ciudadanos de la República, que por razón de orden, corresponde al ámbito federal.

El último párrafo del artículo 19, contiene una disposición igual a la del segundo del artículo 9o. de la Constitución Federal y se refiere a la libertad de asamblea o reunión para hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, lo que está considerado como una forma de ejercer colectivamente el derecho de petición consignado en el artículo 8o. de la Constitución Federal, sujetándose el respeto a este derecho, a que no se profieran injurias en contra de la autoridad, ni se haga uso de violencias o amenazas para intimidarla a fin de que resuelva en un sentido determinado, por lo que la obligación de la autoridad es respetarla y abstenerse de disolverlas cuando sean legales.

Se advierte del contenido del precepto, tanto de la Constitución Federal como Local, que se refieren en materia Política, a los "ciudadanos de la República", lo que implica necesariamente que los que no sean ciudadanos o no tengan esta calidad aún, tampoco podrán hacerlo en la propia materia. Los comentaristas hacen referencias a los extranjeros, como no ciudadanos.

En el tercer párrafo también se reproduce otra disposición constitucional que restringe los derechos en la materia en cuanto a los Ministros de Culto, por cuanto que prohíbe el derecho de reunión de cualquier clase que tenga por objeto hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del gobierno.

En él también se prohíbe que las agrupaciones políticas hagan referencia en sus títulos de alguna palabra o indicación que la relacione con alguna confesión religiosa, ni la celebración de reuniones de carácter político en los templos abiertos al culto. Tales cuestiones están comprendidas en el inciso e) párrafo primero y segundo del artículo 130 Constitucional.

De acuerdo con lo dispuesto en este último artículo, 130, la disposición total contenida en nuestro artículo 18, carece de vigencia en el ámbito estatal, puesto que ya está regulado por el orden federal y en materia de cultos y sus ministros, se otorga facultad exclusiva al Congreso de la Unión para legislar.

Las disposiciones del artículo 19 de la Constitución Local en cuanto a sus párrafos segundo y tercero, propiamente quedaron sustituidos por el contenido de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que reconoce la libertad de creencias y cultos en los términos de la propia Constitución. La libertad de creencias se fundamenta en la libertad religiosa, referida al derecho que tiene el ser

humano de practicar ceremonias, devociones o actos de culto mediante lo cual, cada quien, de acuerdo a su conciencia y respeto a la de sus semejantes ejercita dicha libertad.

Se sustenta todo ello en que a las iglesias como instituciones reconocidas ahora por el orden jurídico mexicano como asociaciones religiosas, les corresponde la responsabilidad de buscar el mejoramiento moral y espiritual de sus feligreses y al Estado garantizar la libertad, Justicia social, igualdad de oportunidades y desarrollo, como valores y objetivos superiores de la Nación.

Este artículo fue adicionado por decreto número 202 publicado con fecha del 29 de septiembre de 1997 en el Periódico Oficial agregándole un quinto párrafo que a la letra dice: "Ninguna organización o individuo podrá establecer condiciones o conductas que tiendan a evitar a sus agremiados su participación política o la emisión del voto por el partido de su preferencia"; lo cual tiene por objeto satisfacer una inquietud política en cuanto al corporativismo acostumbrado en materia política, a fin de evitar la inconstitucional práctica que obligaba a miembros de agrupaciones, básicamente de trabajadores a pertenecer a algún partido bajo la amenaza de pérdida de sus derechos cuando pretendían separarse de alguno de ellos.

La regulación del artículo 19, es inaplicable en el estado, puesto que se refiere a las garantías de asociación y reunión, de los ciudadanos de la República, en los asuntos políticos del país y de orden religioso, que son de la competencia federal y, queda como única garantía para aplicarse a nivel local el contenido de su último párrafo.

BIBLIOGRAFIA: Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 1922. Editorial Patria.; Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca. Agosto 25 de 1990. Núm.. 34.; Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca. Octubre 29 de 1990. Tomo LXXII.; Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Dirección General de Asuntos Religiosos y Culto Público. Dirección General de Asuntos Religiosos y de la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1992.

ARTICULO 20.- Constituyen el patrimonio del Estado los bienes señalados en la ley reglamentaria. El Estado tiene el derecho de constituir la propiedad privada, la cual sólo podrá ser expropiada por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

En el territorio del Estado, éste tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para procurar una distribución equitativa de la riqueza pública y para asegurar la conservación del equilibrio ecológico, dictando las medidas necesarias para impulsar el desarrollo de la economía y la sociedad.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo económico para garantizar que éste sea integral, que fortalezca su soberanía y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica local y llevará al cabo, la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico local concurrirán, con responsabilidad social, los sectores público, social y privado.

El sector público podrá participar por sí o con los sectores sociales y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. Entre éstas deberá contarse la creación de empleos permanentes y productivos, para retener a los campesinos y trabajadores y alentar su contribución al desarrollo pleno de los recursos del Estado.

Bajo criterios de equidad social y productividad, se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y expansión de la actividad económica del sector social: De los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios sociales necesarios.

La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones, para que el desenvolvimiento del sector privado, contribuya al desarrollo económico en los términos que establece esta Constitución.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos del interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio del Estado, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes y evitarán fenómenos de concertación que contravengan al interés público.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean de interés general y con carácter temporal.

El Estado sólo concertará un sistema de planeación del desarrollo local, en coordinación con el Sistema Nacional de Planeación Democrática que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para el fortalecimiento de su soberanía y la democratización política, social y cultural del Estado.

Los fines del proyecto estatal contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación es un proceso político, democrático y participativo que tomará en cuenta las peculiaridades de cada una de las regiones que comprende el Estado de Oaxaca. Será regional e integral y tendrá como unidad de gestión para el desarrollo, a los planes elaborados a nivel municipal. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas al Plan Estatal de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo coordine, mediante convenios con los municipios e induzca y concerté con los particulares, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el Sistema de Planeación Democrática, el Congreso tendrá la Intervención que señale la ley.

COMENTARIO: Este artículo en su primer párrafo contiene la expresión de "patrimonio del Estado" de Oaxaca como la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los cuales es titular y que utiliza para el cumplimiento de sus atribuciones y remite a la Ley Reglamentaria la determinación de los mismos, que actualmente está regulada en la Ley de Bienes pertenecientes al Estado de Oaxaca publicada en el Periódico oficial del Estado número 50 de 15 de diciembre de 1951. En dicha Ley se divide a los bienes en: de dominio público o de uso común; bienes destinados a un servicio público y bienes propios o de dominio privado, cuya denominación, corresponde al uso que se da a los mismos, los primeros de orden general para todos los habitantes del Estado, como son los caminos, carreteras, canales, plazas, calles y avenidas entre otros.

Los relacionados al servicio público son aquellos bienes que el Estado utiliza en forma exclusiva o que dispone de ellos para el ejercicio de sus atribuciones, como son los edificios de las oficinas públicas, los establecimientos de instrucción pública y de asistencia social sostenidos y construidos por el Gobierno, Museos, Teatros y Cárceles.

Los bienes del dominio privado, se describen como aquellos que pertenecen en propiedad al Estado, que conforme a la ley y los vacantes, como son vehículos, muebles, servicios de comunidad y aquellos inmuebles que no tienen dueño.

Congruente con la disposición del artículo 27 de la Constitución Federal establece, la relativa a la facultad del Estado para constituir la propiedad privada, es decir, la de los particulares como forma derivada de dominio que corresponde a la Nación, y por ello en el precepto se habla de que la entidad tiene el derecho de "constituir" la propiedad privada y no de "transmitir" como lo hace la Constitución Federal; reconoce con ello la diferencia con la propiedad originaria.

Regula el medio por el cual el Estado en forma extraordinaria puede privar a los particulares de su propiedad, a través de la figura de la expropiación que lleva a cabo la autoridad administrativa por causa de utilidad pública y a través de un pago al afectado. La Ley de Expropiación del Estado de Oaxaca vigente, es la publicada en el Periódico Oficial del Estado número 52 del 30 de diciembre de 1950, en su artículo primero describe las causas que se estiman como de utilidad pública, mencionando la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la conservación de los lugares de belleza panorámica, el abastecimiento de centro de población, de víveres y de otros artículos necesarios: faculta al Ejecutivo para que previa declaración proceda a la explotación y ocupación temporal, total o parcial, o a la simple limitación de los derechos de dominio; para determinar el valor de la indemnización se remite al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras y en los casos de exceso de valor o demérito que haya sufrido el bien, por mejoras o deterioros, será fijado pericialmente a través de un juez. La indemnización es cubierta por el Estado una vez que ingresó el bien a su patrimonio por resolución firme.

La utilidad pública debe ser comprobada plenamente en el procedimiento relativo a fin de que el decreto expropiatorio tenga fuerza jurídica, pues de lo contrario puede quedar sin efecto a través de su impugnación, en recurso ordinario o, en última instancia a través del juicio de garantías.

A diferencia de la Ley General de Bienes Nacionales, la del Estado de Oaxaca, como ya se señaló, contiene una división de bienes, tripartita, en la que comprende a aquellos que están destinados a un servicio público, y que en la Ley Federal mencionada no forman parte de su clasificación.

En el segundo párrafo se establecen las facultades que corresponden al Estado para normar el aprovechamiento de sus recursos naturales, que puedan ser motivo de propiedad, bajo un principio que proporcione equidad en su distribución en cuanto a la riqueza pública para todos sus habitantes y asegurar, el equilibrio ecológico de acuerdo con la Ley General de asentamiento humanos, y en ejercicio de las facultades que le corresponden de acuerdo con la Ley de Equilibrio Ecológico del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado Extra de 12 de abril de 1991.

A partir del tercer párrafo se desarrolla el principio de la rectoría económica del estado en forma integral y como instrumento de impulso a los principios democráticos, mediante la participación de los

habitantes en la planificación de la misma, que impulse y diversifique los medios para crear empleos, para equilibrar el ingreso de los gobernados y un mejor reparto de riqueza, a fin de que el individuo, solo o agrupado alcance una forma de vida digna y de libertad.

La planeación al igual que en la Constitución Federal, a la cual se adecua la de nuestro estado, se sustenta en la de orden temporal de la medidas generales de coordinación y orientación de la actividad económica, actuando como catalizador hacia el interés general.

Comprende en este artículo la intervención de todos los sectores, el público a cargo de los empresarios o industriales, haciéndoles corresponsables.

El propio precepto se remite a la Ley para regular los instrumentos de coordinación de esfuerzos para el proceso de planeación, programación, evaluación e información, ejecución de obras y prestación de servicios públicos con la colaboración de los sectores sociales y así mediante la publicación de la Ley en el Periódico Oficial del Estado, alcance al número 12 de 18 de marzo de 1981, se creó el organismo público descentralizado, de carácter estatal, denominado Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, que entre sus funciones tiene las de promoción, fomento, coordinación, propuestas sugerencias y de evaluación en la búsqueda de la congruencia con los niveles global, sectorial y regional que, en la materia establece la adecuación a lo dispuesto en la Constitución Federal, en su artículo 25, en que se plantean los principios del sistema económico mexicano y que consecuentemente debe extenderse a las entidades federales. Congruente con lo anterior el precepto hace referencia al desarrollo estatal y comprende los conceptos básicos: Entidad Federativa, Rectoría y Desarrollo Estatal.

En lo que se refiere a la "entidad" como rector del desarrollo, se le identifica con la unidad territorial que contiene a la Población del Estado de Oaxaca, como forma organizada y coordinadora de las fuerzas sociales que convergen en su integración.

En lo que toca al concepto de rectoría, significa que la forma de organización social que el Estado de Oaxaca representa, dispone al interior del mismo de la facultad de decisión en cuanto a los asuntos relacionados con el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo oaxaqueño, que en el caso concreto, no puede tener el carácter de supremacía que tiene a nivel nacional, porque los planteamientos en la entidad federativa, necesariamente tienen que delimitarse dentro del marco del plan nacional de desarrollo. De ahí que, el concepto en nuestra constitución no tengan el carácter de supremo, al referirse al ejercicio de esa facultad.

Por desarrollo estatal, debemos entender el mismo concepto que comprende la Constitución Federal, pero limitado a nuestra entidad, es decir como una forma que persigue el perfeccionamiento de la vida de la colectividad y que abarca todas las actividades.

Su objetivo es integral por cuanto que persigue que el progreso y mejoramiento, abarque al conjunto de la población del estado y en todo su territorio, así como, a las diferentes actividades que se desarrollan, en forma equilibrada, buscando su justa distribución y la no concentración, pero además regionalizando dicha intención, al considerar las peculiaridades de nuestro estado y sus componentes, tanto de población, como territoriales y productivas de cada zona.

Incluye la exigencia de que la planeación se estime como un proceso político democrático y participativo; como finalidad substancial no solo de las entidades federales sino del Estado Mexicano, que involucre a todos los sectores vinculados al desarrollo participativo que propicie el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, definido en el artículo 3o. de la Constitución Federal.

Ante el reconocimiento de sectores desprotegidos o retrasados, dispone que la ley fomente y organice la actividad de los ejidos, organizaciones de trabajadores, para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, con el consecuente incremento de los empleos.

Establecemos la posibilidad también de que el estado tenga organismos y empresas que intervengan con los sectores social y privado en la planeación y ejecución del desarrollo estatal; como por ejemplo el organismo público descentralizado denominado Artesanías e Industrias Populares del Estado de Oaxaca, creado por la publicada en el Periódico Oficial del Estado alcance al número 12 de 18 de marzo de 1981, que persigue, entre otros, preservar y enriquecer la actividad artesanal y de las industrias populares en el estado, fomentar, organizar y premiar, los eventos tradicionales de exposición artesanal.

Regula también este precepto la concesión de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público, de acuerdo con la ley, como forma discrecional en que el estado otorga a empresas y particulares, en forma temporal y condicionada, el desarrollo de alguna de sus atribuciones, como son el transporte público, la explotación de caminos o puentes locales de cuota.

Prohíbe los fenómenos de concentración monopólica que contravengan el interés público, lo cual no observa en la práctica. Las concesiones, de transporte de pasajeros, refleja lo contrario en nuestro estado, pues a través de uniones o federaciones limita el ingreso a la prestación de esos servicios por concesión.

Limita la ayuda, a través de subsidios para actividades prioritarias, cuando sean de interés general, es decir que beneficie a la población, y temporalmente cuando lo requiera por sucesos imprevistos. El estado no hace público este tipo de subsidios, pero se aprecia en el costo del servicio de agua potable, que ha permanecido subsidiado para mantener precios bajos para el usuario y en algunos casos se ha aplicado al transporte para evitar la elevación de tarifas.

La regulación de este artículo se hace en la ley de planeación del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 33 de 17 de agosto de 1985, que tiene por objeto fijar las bases para promover y organizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración de los planes y programas que la propia ley establece, definiendo que, por planeación estatal, debe entenderse el desarrollo, la ordenación racional y sistemática de acciones que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Local, en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del Estado, de conformidad con las normas, principios y objetivos que las constituciones federal, estatal y las leyes correspondientes establecen, fijándose objetivos, metas, estrategias y prioridades, y asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución. En dicha ley se vincula su ejecución al sistema estatal de planeación democrática en congruencia con el sistema nacional.

El plan estatal de desarrollo que es la materialización del precepto constitucional, debe elaborarse, aprobarse y publicarse, en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que tome posesión el gobernador del estado, y su vigencia no debe exceder del periodo que le corresponde, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El artículo comentado, al igual que el federal, no ha representado una realidad práctica en el estado, con resultados como lo perseguido. Los planes estatales, aunque formalmente se derivan de consultas realizadas en campañas y en los seis meses que prevé la ley, solo reflejan la orientación que el Ejecutivo del Estado da a su programa de gobierno, protegiendo la actividad de los sectores económicos poderosos, sin mayor atención para otros, que tienen que luchar a través de plantones y marchas para que se les incluya en el otorgamiento de recursos para sus comunidades.

En nuestro estado, se han establecido maquiladoras, que representan una fuente de empleo, para los pobladores de los lugares en que se han instalado, como en el caso de Nochixtlán.

En la Constitución de 1922 el texto del artículo 20 decía: "ART. 20.- Los bienes que originalmente no han sido de la Federación, constituyen el patrimonio del Estado, el cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada, esta no podrá ser

expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Las necesidades de la agricultura, la ciencia, la industria, el comercio y las comunicaciones; las del orden público o de interés general, serán las bases para calificar la causa de la utilidad pública".

"En el territorio del Estado, éste tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa, de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, dictando las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura en intensidad y extensión; y para evitar la destrucción de los elementos nacionales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, conforme a las facultades que el artículo veintisiete de la Constitución General concede a los Estados".

La redacción original fue adicionada, al incorporarse a la Constitución Política del Estado las reformas y adiciones hechas al artículo 115 de la Constitución General de la República, mediante la suma de los párrafos tercero y cuarto, contenidos en el decreto número diez publicado en el Periódico Oficial 3 de 12 de enero de 1984, referente a las facultades de los municipios sobre el desarrollo urbano y utilización del suelo, incluyendo la materia ambiental y la coordinación municipal o municipios conurbados, con el siguiente texto:

"Los Municipios, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedirán los Reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios".

"Cuando dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planeación y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros de apego a la Ley Federal de la materia".

Mediante decreto número 105 publicado en el Periódico Oficial 33 de 17 de agosto de 1985, se adicionó el párrafo quinto al artículo 20 de la Constitución, con el objeto de introducir el sistema de planeación estatal adecuándolo a los lineamientos de la Constitución Federal, con el siguiente contenido:

ARTICULO UNICO.- Se adiciona con el párrafo quinto el artículo 20 de la Constitución Política del Estado, para quedar como sigue:

ARTICULO 20...

"Corresponde al Gobierno del Estado promover y administrar el proceso de Desarrollo Local, para ello organizará un sistema Estatal de Planeación, dotándolo de plena congruencia con los otros elementos del Sistema Nacional de Planeación Democrática en los términos de la Constitución General de la República y de las Leyes Reglamentarias de la Planeación Nacional y Estatal".

"La planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas estatales regionales y municipales de desarrollo".

"La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Estatal de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y de los programas de desarrollo. Así mismo

determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Local coordine mediante convenios con la Federación y con los Ayuntamientos e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución".

La última reforma a este precepto se hizo mediante decreto número 86 publicado en el Periódico Oficial del Estado en octubre 29 de 1990, que suprime entre otras cuestiones el concepto de: "Los bienes que originariamente no han sido de la Federación, constituyen el patrimonio del estado, el cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo el patrimonio del estado, el cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada" y "las necesidades de la agricultura, la ciencia, la industria, el comercio y las comunicaciones; las del orden público o de interés general, serán las bases para calificar la causa de utilidad pública", y del segundo párrafo original se suprimió el texto siguiente: "para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, dictando las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad; para el fomento de la agricultura en intensidad y extensión; y para evitar la destrucción de los elementos nacionales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, conforme a las facultades que el artículo veintisiete de la Constitución General concede a los Estados".

En la exposición de motivos de esta última reforma únicamente se hace referencia al aspecto de la planeación y la necesidad de otorgarle un marco jurídico eficaz a los requerimientos peculiares de nuestras regiones, para hacer que nuestros recursos sean realmente de la comunidad; asimismo para especificar el patrimonio del estado y su derecho a regular el aprovechamiento de los recursos naturales, asegurando la conservación de la ecología.

Como dato importante, se señala que, en el texto de la reforma se introduce el concepto de la planeación municipal.

BIBLIOGRAFIA: La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado Y Economía Mixta. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa.; Compilación de Leyes de la Administración Pública Estatal. Secretaría de Administración. Documentos Legislativos. Legislación Pública Estatal. Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Conacyt. Publicado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Editorial Patria. Oaxaca 1922.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Constantino Esteva. 1950. Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Oaxaca.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Alberto Canseco Ruiz. 1979. Editada por el Gobierno del Estado y el DIF.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 1994. Secretaría de Administración. Periódico Oficial Núm.. 34 del Gobierno del Estado, de 25 de agosto de 1990.; Periódico Oficial, Extra, Tomo LXXII. Octubre 29 de 1990.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1994.1

ARTICULO 21- *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.*⁸

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.

COMENTARIO: Este artículo contiene en su primer párrafo la garantía que consiste en que, la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, lo cual impone y asegura a favor de todos los habitantes del Estado de Oaxaca el derecho de que ninguna de sus autoridades, que no sea judicial, desde el punto de vista formal, puede imponerle pena alguna de las que estén

⁸ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998

comprendidas en el artículo 17 del Código Penal o de otras leyes locales. A su vez, impide que las autoridades formalmente administrativas o legislativas impongan sanción alguna que tenga el carácter de penal.

En el caso concreto se circunscribe a las sanciones que se establecen del orden penal sea en un código específico de esa naturaleza o en otras disposiciones, como lo señala la fracción XV del artículo 17 del Código Penal Reformado del Estado y que corresponde al título segundo, de las penas y medidas de seguridad.

Las autoridades judiciales a que se refiere este artículo 21 son aquéllas que tienen ese carácter desde el punto de vista formal, es decir, lo que conocemos como Poder Judicial, que de conformidad con el artículo 120 de la Constitución se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, por los Jueces de Primera Instancia y por los jurados. Las autoridades materialmente judiciales pero formalmente administrativas como lo son las Juntas de Conciliación y Arbitraje o las omisiones, o Tribunales Administrativos, están impedidos para imponer pena alguna, por no tener el carácter de judiciales en los términos exigidos por el artículo 21.

Este precepto guarda relación con los artículos 4o. y 5o. del mismo ordenamiento, ya que se prohíbe el que alguien puede ser juzgado por Tribunales especiales y la imposición de penas por simple analogía y aún por mayoría de razón, que a su vez son consecuencia de las garantías establecidas por el artículo 14 Constitucional en cuanto a la exigencia del juicio previo para la imposición de actos de privación como son en este caso la libertad, las limitaciones de movimiento y las sanciones pecuniarias o de otra naturaleza.

Otra garantía contenida en dicho precepto lo es la relacionada con la persecución de los delitos, que corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual queda sujeta, al menos teóricamente al propio Ministerio Público. De acuerdo con este precepto, el habitante del Estado de Oaxaca, no puede ser acusado o perseguido por un delito, por una entidad distinta al Ministerio Público en los términos del artículo 133 de la propia Constitución Local. Corresponde a estas autoridades la integración de la averiguación previa relativa, la búsqueda de datos tendientes a justificar el tipo penal y aquéllos que finquen la responsabilidad. En este sentido, se concibe en este precepto al Ministerio Público como un investigador de buena fe, que además adquiere gran trascendencia actual como representante de la parte ofendida. En la práctica se presentan problemas por cuanto que la policía judicial a pesar de lo dispuesto en este precepto, realmente realiza actividades independientes y extralegales, que han sido difíciles de controlar.

La facultad exclusiva de la persecución de delitos, por parte del Ministerio Público, ahora se ha visto afectada por cuanto que sus actuaciones, están sujetas a las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, las cuales en muchas ocasiones, implican que el Ministerio Público y la propia policía judicial no sean consideradas como las únicas facultadas para actuar, dado el impulso que a su propio hacer, le imponen las citadas recomendaciones.

Es de pensarse que el Ministerio Público en nuestro Estado debe sufrir una radical transformación en su estructura y preparación del elemento humano, que le permita hacer efectivo el principio de buena fe y con capacidad de servicio a la comunidad que proporcione certidumbre y seguridad, y que deje de ser, para sus titulares un mero cargo político que impide la labor fundamental de la institución.

En lo que se refiere a la garantía de seguridad jurídica de imposición de penas, el precepto contempla una excepción, en el sentido de que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, que la faculta para imponer sanciones pecuniarias o corporales como lo es la materia de tránsito, construcciones, licencia de obra, avisos de apertura de negocios, clausuras o arrestos y en su caso la imposición de multas.

En cuanto a los reglamentos de policía y gubernativos, éstos son los que expide el Gobernador y que regulan una materia que no esté incluida en la esfera de competencia de la Legislatura del Estado así como los que expiden los Ayuntamientos de acuerdo con las bases normativas que establezca la

Legislatura Local, en los términos del artículo 186 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y 190 del mismo ordenamiento. Como ejemplos tenemos el Reglamento de Construcciones Públicas y privadas para el Estado de Oaxaca y el Reglamento General del Centro Histórico para la Protección del Patrimonio Cultural del Municipio de Oaxaca de Juárez; el primero expedido por el Gobernador Constitucional del Estado el 18 de mayo de 1978 y el segundo por el Ayuntamiento de la Ciudad el 30 de abril de 1994.

Este artículo, con la redacción actual fue reformado por decreto número 100 publicado en el Periódico Oficial 21 de 25 mayo de 1985, suprimiéndose de su original que tenía desde la Constitución de 1922 la parte que dice: "el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que jamás excederá de quince días".

"Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana".

Como antecedentes aparecen los textos de la Constitución de 1857 que en su artículo 21 establecía la facultad de la autoridad judicial para imponer penas y la de la política o administrativa para castigar las faltas previstas en la ley, con multa, reclusión o trabajos.

En 1922 el artículo fue modificado, notándose que la diferencia se establece en que también confería facultades para castigar correccionalmente las faltas a la autoridad política, que se infiere corresponde al Gobernador del Estado en cuanto al ejercicio de sus atribuciones como encargado del Supremo Poder ejecutivo del Estado en los términos del artículo 61 fracciones V y VI de la Constitución de 1857 así como los jefes políticos a que se refieren los artículos 65 y 66 de la propia Constitución, dejando la aplicación de sanciones a faltas a otras autoridades administrativas. otra diferencia, es aquella en que habla de "faltas que designe la ley", que posteriormente fue cambiada a Reglamentos, que aunque materialmente comprenden disposiciones generales, la modificación implica que en 1857, la disposición se refería a la ley desde el punto de vista formal, es decir la expedida por el Poder Legislativo.

Un antecedente de este precepto se encuentra en la Constitución de 1825, en su artículo 134, punto cuarto, que dice: "no puede el Gobernador: imponer pena alguna; pero en sus órdenes y decretos podrá conminar con multas hasta en la cantidad de quinientos nuevos pesos". En esta disposición ya se establecía claramente la división de facultades en cuanto a la imposición de penas o de sanciones administrativas, puesto que la prohibición impuesta al Gobernador respecto a las primeras, implicaba la exclusividad otorgada a favor del Poder Judicial, en sus artículos 174 y 176, y por la otra, en cuanto a lo segundo, imposición de multas, revela ya la sanción administrativa.

La última reforma a este precepto se deriva de la necesidad de adecuar a los mandatos de la Constitución General de la República los párrafos segundo y tercero del artículo 21 por contravenir el correlativo de la Federación, al señalarse sanciones administrativas superiores a la que constriñe la ley Suprema del país, y que limita la sanción pecuniaria a un día de emolumentos de infractor y la permuta de ésta hasta por treinta y seis horas de arresto cuando se trata de infracciones a los reglamentos gubernativos, y de policía, de acuerdo a la exposición de motivos, de dicha reforma apoyada en los artículos 79 fracción I y 164 de la Constitución Política del Estado de fecha 8 de abril de 1985.

BIBLIOGRAFIA: Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1994.; Constitución de 1825 de Oaxaca. Copia.; Constitución de 1857 del Estado de Oaxaca. Colección de Leyes, Decretos, Circulares. Librería y Papelería de Julián S. Soto. 1908.; Periódico Oficial. 25 de mayo de 1985.

Jorge E. Franco Jiménez.

TITULO SEGUNDO
DEL ORDEN PUBLICO

ARTICULO 22.- *Son obligaciones de los habitantes del Estado:*

I.- *Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o particulares, para recibir educación primaria elemental, durante el tiempo que señale la ley de la materia.*

II.- *Inscribirse en el padrón de la localidad en que residan, manifestando la propiedad que tengan, la industria, la profesión o trabajo de que subsistan;*

III.- *Contribuir para los gastos de la federación, del Estado y del Municipio, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, y*

IV.- *Cooperar en la campaña de alfabetización.*

ANTECEDENTES: El artículo 22 tiene sus antecedentes en la Constitución de 1825 y en su capítulo II, de los Oaxaqueños, sus derechos y obligaciones dice:

ARTICULO 20.- Las obligaciones de los oaxaqueños son:

Primera: Ser fieles a la Constitución General de la Nación y a la particular del Estado.

Segunda: Vivir sumisos a las leyes y a las autoridades constituidas.

Tercera: Contribuir con proporción a los haberes para los gastos del Estado.

Cuarto: Servir a la patria del modo que cada uno pueda, y defenderla con las armas cuando sean llamados por la ley a cumplir este deber.

Quinta: Ser justos y benéficos, fieles en sus pactos, moderados, económicos, templados y virtuosos; siendo buenos hijos, buenos padres, buenos hermanos, buenos amigos, buenos esposos.

EN EL ESTATUTO DEL GOBIERNO PROVISIONAL DEL ESTADO DE OAXACA.- Que fue expedido por el Consejo de Gobierno del Estado, el 13 de septiembre de 1855, en los artículos siguientes nos encontramos con el antecedente del artículo vigente a comentar y que en su SECCION II, dice:

ARTICULO 9o.- Son obligaciones de los oaxaqueños:

Ser fieles al Estado: guardar y obedecer el presente Estatuto; obedecer a las autoridades establecidas; cumplir las leyes; contribuir para los gastos del Estado; hacer los servicios que les corresponda en la Guardia Nacional.

Es importante hacer notar que en la Constitución de 1857, no existe el antecedente de este artículo, sobre todo llama la atención sobre la obligación que tienen los ciudadanos de contribuir para los gastos del Estado.

En la Constitución de 1922 en su Título Segundo del Orden Público dice:

ARTICULO 22.- Son obligaciones de los habitantes del Estado:

I.- Hacer que sus hijos o pupilos ocurran a las escuelas públicas o particulares, para recibir la educación primaria elemental, durante el tiempo que señale la ley de la materia;

II.- Inscribirse en el padrón de la localidad en que residan, manifestando la propiedad que tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsistan;

III.- Contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado y del Municipio., de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En 1958, el 27 de diciembre se publicó en el Periódico Oficial una adición al artículo 22, la fracción IV que dice: cooperar en la campaña de alfabetización.

COMENTARIO: La Constitución Política de Oaxaca, señala en su artículo 22 las obligaciones que tienen los habitantes del Estado, correlativas a los derechos que la propia Constitución les otorga. En su fracción I del citado artículo se indica la obligación que tienen los habitantes, de mandar a los hijos de pupilos a recibir educación primaria elemental, durante el tiempo que señale la ley de la materia.

La educación ha significado, una profunda preocupación de los gobiernos oaxaqueños que se sucedieron después de la independencia, y así lo señala Víctor Raúl Martínez Vásquez en su obra Historia de la Educación en Oaxaca, cuando dice que la educación siempre constituyó una preocupación del sector liberal, como un propósito de clarificar el verdadero sentido de la libertad; al mismo tiempo sería un instrumento eficaz para socializar al individuo, inculcándole ciertos valores, entre los cuales están: el respeto a la autoridad y a la ley.

Benito Juárez dijo en su discurso pronunciado ante el Soberano Congreso de Oaxaca al abrir sus sesiones el 2 de julio de 1850, y con motivo de la orden que dio para que las fuerzas del gobierno contuvieran los desórdenes que un grupo de personas provocaban en Juchitán: "...sería, pues, muy conveniente que el erario pagase el sueldo del preceptor, y que el otro tanto se hiciera para establecer una escuela regular en Juchitán, porque sólo la ilustración puede desterrar de sus pueblos los vicios y la inmoralidad que los domina y los precipita a cometer desórdenes..."

En la Constitución General de la República de 1824, no se consignó lo relativo a la educación de los mexicanos, pero en la Constitución de Oaxaca de 1825, en su artículo 103 fracción Novena, se establece la facultad del Congreso de cuidar de la enseñanza y educación de la juventud y en 1826 se aprueba la primera Ley de Instrucción pública, llevando la semilla de muchos ilustres liberales, entre ellos Manuel Crecencio Rejón., Lorenzo de Zavala, cuando decía que la educación debería estar controlada por el Estado y debería servir de instrumento para el fortalecimiento estatal, como para contribuir al desarrollo de la Nación; con la Ley de la Instrucción Pública nace también por decreto del 26 de agosto de 1826 el Instituto de Ciencias y Artes del Estado, que jugaría importantísimo papel en el desarrollo de las ciencias y las artes en el Estado, y su influencia en la política liberal. En su discurso de julio de 1851 Benito Juárez como gobernador y con motivo de la apertura de sesiones del Supremo Congreso del Estado, informó sobre el decreto del 19 de agosto de 1850, creando escuelas normales en todas la cabeceras de los departamentos y partidos del Estado.

En la Constitución General de la República de 1857 y en la local del mismo año, se ignoró lo relativo a la educación aún cuando se contaba con grandes adelantos en la materia en el Estado; así lo hace ver Charles R. Berry en su obra la Reforma en Oaxaca, mencionando que toda la enseñanza en el Estado era gratuita.

Para 1860, se crea la Dirección de Instrucción Pública bajo el amparo de la Ley Orgánica de la Instrucción Pública del mismo año. En 1893, se elaboró la Ley de Instrucción Primaria, estableciéndose el carácter laico de la educación adelantándose a la Constitución de 1917; en el mes de octubre de 1915, la Legislatura emitió el decreto número 4, en el que se instituía la quinta Ley de Educación Pública. En un segundo período de la educación y después de la Revolución de 1910, que serviría de base para la formalización de una nueva Constitución Federal, la cual salió a la luz el 5 de febrero de 1917, en su artículo se instituía lo referente a la educación, cumpliendo así con los anhelos de los mexicanos. En dicha Ley Fundamental de la Federación, no se planteaba ninguna distribución de funciones entre los órganos centrales y los estados-miembros, por lo tanto el Estado de Oaxaca siguió haciéndose cargo de la educación en forma por demás excelente; hasta el año de 1943 en que

el Estado de Oaxaca celebró convenio con la Federación y le entregó todo el Sistema Educativo que existía en toda la entidad.

El 20 de diciembre de 1931 el gobierno del Estado de Oaxaca crea por decreto la Ley de Educación Secundaria, Preparatoria y Profesional del Estado de Oaxaca estableciendo en su artículo primero, que la educación profesional en el Estado de Oaxaca no será impartida por el poder público en la forma de carga permanente del presupuesto y de la Administración, sino que corresponde organizarla e impartirla a la colectividad, por medio de la Iniciativa Privada.

Lo anterior representó un retroceso en la trayectoria que había tenido la educación en nuestro Estado, al cederle la impartición educativa profesional a la iniciativa privada; perdiendo así el carácter de gratuidad que se la había dado en el siglo anterior.

En los tiempos actuales y por la orientación que han tenido los gobiernos recientes, se han operado una serie de reformas al artículo 3o. Constitucional Federal y que han repercutido en nuestro Estado. Estas modificaciones dieron como origen a que se expidiera una nueva Ley General de Educación que en el artículo tercero establece la obligación que tiene el Estado de prestar servicios educativos, para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria y estatuye que los servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a la distribución social educativa establecida en dicha Ley. La misma Ley General de Educación establece en su artículo cuarto el deber de todos los mexicanos de cursar la educación primaria y secundaria, mientras que reafirma la obligación que tienen los mexicanos de mandar a cursar la educación primaria y secundaria a todos sus pupilos e hijos menores de edad.

En base a la nueva Ley General de Educación expedida el 13 de julio de 1993, el Congreso del Estado decretó una nueva Ley de Educación, esta Ley establece en su artículo segundo, que la educación es un derecho universal y garantía constitucional para todos los habitantes del Estado ; y algo que merece toda nuestra atención es lo que establece en su artículo séptimo, al señalar que es obligación del Estado impartir educación bilingüe e intercultural a todos los pueblos indígenas, con planes y programas de estudio que integren conocimientos tecnologías y sistemas de valores correspondientes a las culturas de la entidad. Esta enseñanza deberá impartirse en lengua materna de cada etnia y en español. Para la demás población se incorporaran a los planes de estudios, contenidos de las culturas de la región y la entidad.

Se resume, así, la función del Estado cuando establece la obligatoriedad de la educación, destacándose los mecanismos que se insertan en la nueva ley, para reducir las distancias culturales que han existido entre las comunidades indígenas y el resto de la sociedad, y tratar de cumplir con el viejo anhelo de Benito Juárez, quien puso verdadero interés en la educación de los oaxaqueños para el desarrollo de la inteligencia.

Por lo que respecta a la fracción II del artículo 22, éste establece la obligación que tienen los habitantes del Estado, de inscribirse en el padrón de la localidad, manifestando la propiedad que tengan, la industria, profesión o trabajo de que subsistan .

La Constitución de 1825 al señalar los requisitos que deben reunir aquellos a quienes se les considera como oaxaqueños, pone como presupuesto, que además de cumplir tales requisitos se hallen inscritos en los padrones debidamente registrados. Esta obligación no la consignan ni el Estatuto del Gobierno Provisional del Estado de Oaxaca ni la Constitución de 1857, siendo la Constitución de 1922 donde aparece en el texto del artículo 22.

La fracción mencionada, tiene una primerísima importancia, dado que la administración de un Estado, no puede fincarse en la ignorancia de lo que gobierna; primero porque se debe saber que número de habitantes tiene el Estado; segundo, cuantos alcanzan la calidad de ciudadanos y-tercero, porque el registro en el padrón implicaba el derecho a participar en las elecciones de sus autoridades, pues en

caso contrario quedaban relegados en sus derechos y a participar en las elecciones, todo esto se daba hasta antes de las reformas electorales y la aparición del Registro Nacional de Electores.

Otra de las consecuencias que encierra la obligación de inscribirse en los padrones de la localidad, manifestando la propiedad, industria o profesión que tenga una persona, no lleva otro propósito, que el de tener el conocimiento por parte del Estado, de cuales son los ingresos de los habitantes; para la imposición de los impuestos sin esta información de los ingresos o propiedades que posean, no es posible al Estado imponer los tributos de acuerdo a los que se establece en la ley; por eso cuando Gabino Fraga nos dice : "El impuesto se establece por el poder público ejercitando una prerrogativa inherente a la soberanía y ... constituye una carga establecida por decisión unilateral del Estado, sometido exclusivamente a las normas del derecho público". Más adelante nos dice que como tercer elemento de carácter constitucional de impuesto, se establece la necesidad de que sea proporcional y equitativa. Razón por la cual entendemos que los habitantes del Estado deban proporcionar dichos datos de propiedad trabajo industria, para que el poder público esté en condiciones de imponer los impuestos en forma equitativa y proporcional, de acuerdo a los ingresos que cada quien obtenga.

En su fracción III del artículo en comento, la Constitución hace referencia a una obligación que es fundamental para la realización de las actividades del Estado, en virtud de las necesidades que los individuos tienen como entes colectivos las cuales se hacen necesario satisfacerlas, esas necesidades son las de instrucción, de salubridad, de asistencia social, etc. Estas necesidades que como resultado de la convivencia del hombre surgen, se le atribuyen al Estado, su satisfacción por lo tanto pasan a ser necesidades públicas, de la satisfacción de estas necesidades nace lo que se llama la actividad financiera del estado, que según Francisco de la Garza, en su obra Derecho Financiero Mexicano, es una actividad política, por la naturaleza del ente público que lo produce y de los fines que persigue; es económico, por los medios empleados; jurídico, por la forma en que actúa y se desenvuelve, y sociológico, por los elementos sociales a los que afecta.

Surge así la obligación que tienen los habitantes de un Estado, de contribuir a los gastos públicos de la federación, del Estado y del Municipio a través del impuesto, el cual debe ser proporcional y equitativo.

De este precepto de la Constitución y que es correlativo a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, surge en principio constitucional de la obligación tributaria a través del impuesto; que al decir de Ignacio Burgoa, es el medio normal que unilateralmente, es decir, por un acto de autoridad, emplea el Estado para obligar coercitivamente al gobernado, a cumplir una obligación pecuniaria, que tiene como finalidad el sostenimiento económico de la entidad estatal misma y el funcionamiento de los servicios públicos a cargo de ella, de sus dependencias y organismos.

Este impuesto debe ser proporcional y equitativo, principios que para Emilio Margain Manautou significan lo mismo, apoyando en la Jurisprudencia de Vallarta; y que para Adolfo Arrijo Vizcaino, basándose en la interpretación de carácter lógico-jurídico de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, se desprende que la proporcionalidad y equidad representan dos principios distintos en materia fiscal. El primero, porque todos los súbditos de cada Estado, deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en proporción a los ingresos de que gozan; el de equidad como dice José Rivera Pérez, citado por Sergio Francisco de la Garza, es decir que el requisito de equidad significa que debe ser universal, es decir que afecte a todos los miembros de la comunidad que están en el supuesto de pagar dicho impuesto.

Un impuesto sea local o federal, debe cumplir con el requisito de legalidad, es decir, que esté en la ley, esto es, que no puede existir ningún tributo valido sin una ley que le de origen, y esta es una garantía de seguridad para los ciudadanos, de ahí que bajo la tesis jurisprudencial emanada del máximo Tribunal y citada por Adolfo Arrijo Vizcaino, se tiene la defensa contra los abusos o impuestos fuera de la ley; cuando establece que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar del poder que, conforme a la Constitución del Estado esta encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que

determinen las cargas fiscales que deban soportar, sino fundamentalmente, que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades axactoras ni para el cobro de los impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto de la relación tributaria, pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancias obligatorias, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual, ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposiciones generales anteriores, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental de la República.

Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles. Esta jurisprudencia es el apoyo que los ciudadanos tienen para la defensa contra las arbitrariedades del legislador fiscal.

Las cargas impositivas, tienen desde tiempos remotos una trayectoria en nuestro país, desde los pueblos de Anáhuac pasando por la Nueva España, la Constitución de Cádiz de 1812 y de todas las demás Constituciones, incluyendo las Bases Orgánicas de los períodos centralistas, contemplaron las obligaciones fiscales. En Oaxaca se ha contemplado esta obligación en todas las Constituciones e incluso en el estatuto para el Gobierno Provisional de Oaxaca, tomando como base Constitucional el artículo 124 de la Constitución General de la República, y de acuerdo por lo sostenido por algunos constitucionalistas como Calzada Padrón, estas facultades son coincidentes, en tanto Sergio Francisco de la Garza, Flores Zavala citado por De la Garza, como la Jurisprudencia, sostienen que esta facultad de las Entidades Federativas, nacen de las facultades concurrentes que se derivan del artículo 124 de nuestra Carta Magna.

Oaxaca ha tenido una actividad legislativa muy prolífica en esta materia, pero durante el gobierno centralista, le fue suprimida esta facultad, y restablecido el derecho de las contribuciones directas, por decreto de 27 de junio de 1847.

Es pues fundamental, la obligación tributaria señalada por nuestra Constitución, tomando en consideración que el Estado debe contar con los recursos para cumplir con las obligaciones relativas a los servicios públicos que los habitantes necesitan.

Sin embargo, es importante señalar que en esta etapa, como en otras anteriores, los impuestos que el gobierno le ha impuesto a la ciudadanía, no ha sido ajustado a los preceptos constitucionales de legalidad, por lo que han puesto a la población en situación de irritabilidad social, por lo gravoso que han resultado los impuestos, por estar fuera de la capacidad tributiva de los contribuyentes.

La fracción IV del artículo 22 nos impone la obligación de cooperar en la alfabetización, como una forma de terminar con el alto índice de analfabetismo que ha existido en nuestra entidad. Para citar algunos datos relacionados con este problema en nuestra Entidad, el folleto editado por el Consejo Estatal de Población de Oaxaca nos dice que : el acceso a la educación tiene un porcentaje muy bajo en relación al promedio nacional; en 1970, el 45.7% de la población de 15 años o más era analfabeta, en cifra se redujo al 27.5% no obstante esta proporción aún es muy superior al promedio nacional de 12.4%. La situación del analfabetismo, cobra mayor dramatismo en la Cañada con 44.6%, la Costa 36%, la Sierra Sur con 35.2% y la Sierra Norte de 33%, teniendo el porcentaje más alto en las mujeres, que representa el 65.7% frente a un 34.3% de los hombres. En si la escolaridad en Oaxaca no es satisfactoria, situación por la cual el estado se vio obligado a adicionar el artículo 22, relativo a la obligación de cooperar en la alfabetización, situación que no se refleja aún en la materia.

Desde este punto de vista y ante la crítica situación que vive nuestro Estado en materia de analfabetismo, cobra gran importancia la Ley de Educación que se decretó en el mes de abril de 1995. La citada Ley, introduce grandes innovaciones en el capítulo segundo relativo a los fines de la educación, que en su artículo 9º, fracción II, dice: revalorar y favorecer el desarrollo de las culturas

étnicas de la entidad, así como la cultura regional, nacional y universal. En su fracción III, dice: proteger, preservar y fortalecer las lenguas y manifestaciones culturales y artísticas de los pueblos indígenas; fracción IV, fomentar la enseñanza del español como idioma de comunicación para todos los mexicanos, sin menoscabo de las lenguas de los pueblos indígenas, etc.

Esta ley contiene algunas otras disposiciones que unidas a las citadas pudieran ser un instrumento que permitiera acortar la distancia de ese número tan elevado de analfabetas que tiene nuestro Estado, recurriendo además, al apoyo de todos los oaxaqueños.

El artículo de la Constitución Local tiene relación directa con el artículo 31 de la Constitución General de la República en sus fracciones I y IV, la primera se relaciona con el aspecto de la obligatoriedad de los mexicanos a mandar a la escuela a sus hijos y pupilos, por lo que se refiere a la fracción IV se relaciona con la obligación de contribuir con los gastos públicos, es decir, relativo a los impuestos. Asimismo el artículo 22 local se relaciona con el artículo 36 de nuestra Ley Fundamental, en su fracción I, en lo que se refiere a la obligación de inscribirse en el padrón de la localidad.

BIBLIOGRAFIA: Arriola, Bizcaíno Adolfo, Derecho Fiscal, Ed. TEMIS., 2ª. Edición México 1985.; BERRY, Charles R., La Reforma en Oaxaca, traducida por Jorge Ferreiro, 1ª Edición en Español 1989, México 1989.; Calzada, Padrón Feliciano, Derecho Constitucional, Ed. Harla., México 1990.; COMPILACION DE ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL Tomo I, Editada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca México 1922. CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO DE OAXACA.: a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1825 y 1857, Colección de Leyes y Decretos tomos I y II, Cámara de Diputados Oaxaca.; b) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Ed. Patria, Oaxaca México 1922.; c) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Coeditada por el Gobierno de Oaxaca y DIF., Oaxaca 1979.; d) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Ed. por el Gobierno de Oaxaca, Oaxaca 1990; e) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Ed. Anaya Editores, México 1994.; De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, México 1985.; DISCURSO Y MANIFIESTOS BENITO JUAREZ Tomo II, compilador Angel Pola, Editado por el Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México 1987.; Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1963. EXPOSICIONES (Como se gobierna) Benito Juárez Tomo I, Compilador Angel Pola Editado por el Instituto de Estudios de la Revolución Mexicana, México 1987.; Margain, Manautou Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario, 7ª Edición, Ed. Universitaria Potosina, México 1983.; Martínez, Vázquez Víctor Raúl, Historia de la Educación en Oaxaca 1855-1940, Ed. IISUABJO, Oaxaca México 1994.; Gamer, Paúl H., La Revolución en la Provincia, Ed. Fondo de la Cultura Económica, México 1988.; Ley General de Educación, Ed. PAC. S.A. de C.V. México 1995.; OAXACA DEMOGRAFICO, Consejo Estatal de Población, Oaxaca 1993.

DE LA CIUDADANIA

ARTICULO 23.- Son ciudadanos del Estado de Oaxaca los hombres y mujeres que hayan nacido en el territorio, quienes sean hijos de padre o madre oaxaqueños y quienes teniendo una residencia mínima de 5 años en la Entidad, deseen ser considerados como tales, en los términos de la ley, que sean mayores de dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.

Son obligaciones del los ciudadanos del Estado:

- I.- *Votar en las elecciones populares;*
- II.- *Inscribirse en los padrones electorales;*
- III.- *Desempeñar los cargos de elección popular, las funciones electorales y las de jurado que determinan la ley y las autoridades competentes;*

- IV.- *Dar la información verídica al Ejecutivo del Estado por las necesidades de la comunidad y proponer soluciones que mejoren el desarrollo económico del Municipio y del Estado; y*
- V.- *Formar parte del Ejército Nacional para la defensa del territorio de las instituciones de la República y del Estado, en los términos que prescriben las leyes.*

ANTECEDENTES:

Constitución de 1825.

ARTICULO 8º. Son Oaxaqueños:

- Primero. Todos los nacidos en el territorio del Estado.
- Segundo. Los nacidos en cualquier Estado o Territorio de la Federación Mexicana o avecindados en cualquier lugar del Estado.
- Tercero. Todos los que el 14 de septiembre del año de mil ochocientos veintiuno se hallaban establecidos o avecindados en cualquier lugar del Estado.
- Cuarto. Los americanos naturales de los otros Estados emancipados de la dominación española, que se hallen avecindados en el Estado al tiempo de publicarse esta Constitución.
- Quinto. Los extranjeros que hayan obtenido la carta de naturaleza, los que se casen con oaxaqueña y los que, teniendo dos años de vecindad, posean una propiedad territorial, o un establecimiento de agricultura, comercio, o se ejerciten en un arte o cualquier otra industria útil. Estas disposiciones quedan subordinadas a la regla general sobre naturalización, que dicte el Congreso de los Estados Unidos.

ARTICULO 21.- Son ciudadanos en ejercicio de sus derechos:

- Primero. Todos los oaxaqueños por naturaleza avecindados en el Estado, que tengan 21 años cumplidos de edad o dieciocho siendo casados.
- Segundo. Los que siendo ciudadanos en otro Estado o Territorio de la Federación, estén avecindados en éste.
- Tercero. Los que estando avecindados en el territorio del Estado cuando se juró su emancipación política, que fue el 14 de septiembre de mil ochocientos veintiuno, han continuado viviendo en él y permaneciendo fieles a la causa de la Independencia Nacional.
- Cuarto. Los americanos naturales de alguno de otros Estados emancipados de la dominación española que con algún empleo, profesión o industria productiva, estén avecindados en el Estado al tiempo de publicarse esta Constitución.
- Quinto. Los naturales de alguno de los otros Estados de la América emancipados de la dominación española, que con alguna profesión o industria, o que con algún capital conocido se avecindase con tres años de residencia en el Estado.
- Sexto. El extranjero que gozando ya de los derechos de oaxaqueño, obtuviere de la legislatura carta especial de ciudadano.

ARTICULO 22.- Para que el extranjero pueda tener dicha carta, deberá tener en el Estado una propiedad territorial, o en bienes raíces o un capital propio para ejercer en alguna profesión o industria productiva, o haber hecho servicios señalados a la Nación o al Estado y además tener de alguna de las condiciones referidas, estar avecindado en algún pueblo de su territorio con residencia de seis años: esta residencia se reducirá a la mitad del tiempo en los casos de que el extranjero se radique en el estado con su familia, o estuviese casado con oaxaqueña.

ARTICULO 23.- Luego que se publique la Constitución, las municipalidades abrirán registros , en los que inscribirán a los ciudadanos de sus respectivos distritos siendo prueba de la ciudadanía el hallarse inscritos en el catálogo de los ciudadanos.

ARTICULO 24.- Las municipalidades no inscribirán en estos registros sino a los que según la presente Constitución sean ciudadanos oaxaqueños.

ARTICULO 25.- Los jóvenes cuando estén para cumplir 21 años serán presentados por sus padres u otras personas en sus respectivas municipalidades para que sean inscritos en el registro de los ciudadanos. La municipalidad les entregará una patente y les dará asiento entre sus miembros . En este día y en el siguiente, el joven y su padre o tutor, no podrán ser reconvenidos por deudas ni presos sino por delito que merezca pena corporal. Una ley determinará la solemnidad de esta ceremonia.

ARTICULO 26.- Solemnemente los ciudadanos oaxaqueños tienen derecho de sufragio en las juntas populares que se establezcan en esta Constitución, y sólo ellos pueden ser nombrados electores primarios o secundarios, miembros de las municipalidades, diputados en la Cámara de Representantes, Senadores, Secretarios del Despacho y demás empleos para los cuales exige esta Constitución la cualidad de ciudadanos

ARTICULO 30.- Desde el año de 1840 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadanos. Sólo por las causas señaladas en los artículos precedentes se pierden o se suspenden los derechos de ciudadanos. La Legislatura del Estado solamente puede rehabilitar en el ejercicio de estos derechos a los que perpetuamente los hayan perdido.

ESTATUTO PARA EL GOBIERNO PROVISIONAL DEL ESTADO DE OAXACA.

ARTICULO 6º.- Son oaxaqueños los nacidos en territorio de Estado: los nacidos en cualquier otro punto de la República y avecindados en el Estado, los extranjeros en la República y vecinos en el Estado.

ARTICULO 7º.- Son ciudadanos oaxaqueños: los naturales del Estado que tengan veintiún años cumplidos: los naturales de otros lugares de la República que teniendo igual edad hayan residido 2 años en el Estado; y los extranjeros naturalizados que siendo de la misma edad hayan residido 2 años continuos en el Estado.

ARTICULO 10.- Son derechos de los oaxaqueños: votar y ser votados en las elecciones populares: obtener empleos públicos para que la ley exija la cualidad de ciudadano.

CONSTITUCION DE 1857, no se encuentran antecedentes de este artículo.

CONSTITUCION DE 1922, Artículo 23. Son obligaciones de los ciudadanos:

- I.- Votar en las elecciones
- II.- Inscribirse en los padrones electorales;
- III.- Desempeñar los cargos de elección popular, las funciones electorales y las del jurado.
- IV.- Opinar en los asuntos políticos y tomar parte activa en la cosa pública, en la esfera de sus facultades y con las limitaciones que exija la ley.
- V.- Formar parte de la Guardia Nacional para la defensa del territorio y de las Instituciones de la República y del Estado, en los términos que prescriban las leyes.

El 7 de octubre de 1978, se reformó ese artículo quedando de la siguiente manera la primera parte.

ARTICULO 23.- Son ciudadanos del Estado de Oaxaca, los hombres y mujeres que hayan nacido en su territorio, quienes sean hijos de padres oaxaqueños, de padre o madre oaxaqueños o quienes teniendo una residencia mínima de 5 años en la entidad, deseen ser considerados como tales, en los términos de la ley. Son obligaciones de los ciudadanos del Estado:

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Inscribirse en los padrones electorales;
- III.- Desempeñar los cargos de elección popular, en las funciones electorales y las de jurado que determinan la ley y las autoridades competentes;
- IV.- Darle información verídica al Ejecutivo del Estado de las necesidades de la comunidad y proponer soluciones que mejoren el desarrollo económico del municipio y del Estado;
- V.- Formar parte del Ejército Nacional para la defensa del territorio, de las instituciones de la República y del Estado, en los términos que prescriben las leyes.

El treinta de octubre del 1990 ese artículo se volvió a reformar en su primera parte para aumentarle lo relativo a la ciudadanía a los 18 años, y quedando de la siguiente manera:

ARTICULO 23.- Son ciudadanos del Estado de Oaxaca los hombres y mujeres que hayan nacido en su territorio, quienes sean hijos de padre o madre oaxaqueños y quienes teniendo una residencia mínima de 5 años en la Entidad, deseen ser considerados como tales, en los términos de la ley que sean mayores de 18 años y tengan modo honesto de vivir.

Son obligaciones de los ciudadanos del Estado:

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Inscribirse en los padrones electorales;
- III.- Desempeñar cargos de elección popular en las funciones electorales y las de jurado que determinan la ley y las autoridades competentes.;
- IV.- Dar la información verídica al Ejecutivo del Estado por las necesidades de la comunidad y proponer soluciones que mejoren el desarrollo económico del municipio del Estado; y
- V.- Formar parte del Ejército Nacional para la defensa del territorio, de las instituciones de la República y del Estado, en los términos que prescriben las leyes.

COMENTARIO: El artículo 23 de nuestra Constitución ha evolucionado durante las diferentes etapas de la vida nacional, desde que los oaxaqueños se dieron su Constitución en 1825, estableciendo distintas reformas al presente artículo, resaltando aquellas en las que se le otorga el voto a la mujer, dándole la oportunidad de votar y ser votada; así como la reducción a los 18 años del varón y la mujer para que alcancen la ciudadanía.

Para que la mujer pudiera alcanzar el voto y los demás derechos inherentes a la ciudadanía, tuvo que transcurrir un camino arduo de lucha, que data desde las épocas de la Revolución Francesa. En la época premoderna, fue el Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, quien reivindicó los derechos de la mujer no obstante que durante todo el período de la lucha armada de 1910, las mujeres se mantuvieron en la línea de combate. La Constitución de 1917, no tuvo reconocimiento a la mujer, pues no le otorgó el voto ni la igualdad que demandaban. En 1923, se celebró en el Distrito Federal el primer Congreso Feminista, demandando el sufragio femenino y la igualdad política. Fue en el Estado de San Luis Potosí en el año de 1923, que se le concedió por primera vez el derecho de votar y ser votada en elecciones municipales. En el año de 1925, el Estado de Chiapas concedió a hombres y mujeres el derecho a ser votados y a votar a los dieciocho años. En 1931 se convocó al primer Congreso Nacional de mujeres obreras y campesinas en el Distrito Federal, entre los temas

tratados se encuentra la situación civil y política de la mujer, al final de dicho Congreso las concurrentes se manifestaron en favor de los derechos políticos plenos para la mujer; y aún cuando este Congreso contó en una de la deliberaciones con el entonces Presidente Pascual Ortiz Rubio, éste no les concedió lo solicitado. El 19 de mayo de 1939, se celebró una manifestación exigiendo el voto de la mujer. En 1947 se concedió a la mujer el derecho a votar y ser votada en elecciones municipales.

Con motivo de que México firmó en Bogotá, el 30 de abril de 1948 la Convención Interamericana sobre la concesión de Derechos Civiles a la mujer, el 17 de octubre de 1953 bajo la Presidencia de Adolfo Ruiz Cortines se concedió el voto a la mujer mayor de 21 años.

En Oaxaca, bajo la gubernatura de José Pacheco Iturribarria, 3 años después, promulgó el Decreto en el que se concedía a la mujer el derecho a votar y ser votada.

Como consecuencia del movimiento de 1968, con la finalidad de hacer responsables desde el punto de vista penal a los jóvenes que se habían manifestado en dicho movimiento, se otorgó la ciudadanía a los mexicanos que alcanzaran los 18 años, haciendo lo mismo el gobierno de Oaxaca mediante el C. Fernando Gómez Sandoval Gobernador en turno. La reforma en la Constitución Política correspondiente fue aprobada hasta el 30 de octubre de 1990, situación que no fue motivo para que los jóvenes de 18 años pudieran hacer uso de ese derecho conforme a la fecha del decreto expedido por el mencionado gobernante.

El término de la ciudadanía tiene varias connotaciones pues refiere por una parte a la ciudadanía nacional que establece el artículo 34 de la Constitución Federal, y la ciudadanía oaxaqueña que establece el presente artículo de nuestra Constitución. La ciudadanía en nuestra Constitución esta dada con base, en la palabra latina, que significaba en la antigua Roma miembro de la ciudad y que en nuestro régimen de derecho implica, el derecho de participación activa en la vida pública del Estado, participación que define y caracteriza al ciudadano.

La doctrina seguida en nuestra Constitución con relación a la ciudadanía, es la misma que venia adoptando la Constitución Federal y que puede interpretarse o agruparse de dos formas: uno, que atiende al lugar de nacimiento, conocido como *ius Soli*, (derecho de suelo); y otro que sólo contempla la ascendencia del individuo, identificado como *ius Sanguinis*, (derecho de sangre).

Por otro lado nos dice Ignacio Burgoa, que la ciudadanía, como calidad del nacional resulta, de la imputación normativa a éste de dichas condiciones, imputación que persigue una finalidad política dentro de los regímenes democráticos de gobierno. Esa finalidad consiste en que los nacionales de un Estado convertidos en ciudadanos por la colmación de las condiciones establecidas jurídicamente, participen de diversas maneras en su gobierno, diversidad que depende del orden constitucional y legal de cada Entidad Estatal. Conforme a las ideas de Ignacio Burgoa, es dable hacemos interpretes de la diferencia que hace entre lo nacional y la ciudadanía, cuando nos dice que nacional es el individuo vinculado jurídica y políticamente a un Estado aunque no participe en su gobierno; y ciudadano es el nacional al que el derecho le concede esa participación política.

La fracción primera de ese artículo establece la obligación de votar en las elecciones populares, situación que se traduce en un derecho que el ciudadano tiene por el simple hecho de haber alcanzado esa categoría, participando en el nombramiento de sus representantes.

Esta obligación que también se traduce en prerrogativa, le permite al ciudadano emitir el voto como expresión de su voluntad en las elecciones populares para la designación de los titulares de los órganos del Estado, cuya investidura provenga directamente de esa fuente; es un derecho, en cuanto que se quiere la emisión y se presenta como obligación cuando no se desee realizar el acto.

La fracción II, establece la obligación de inscribirse en los padrones electorales, esta obligación reglamentada por el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado, en su artículo 8o, inciso a), establece que para el ejercicio del voto los ciudadanos del Estado deberán estar

inscritos en el Registro Federal de Electores es decir, que para que el ciudadano tenga derecho de participación en la elección de los representantes, deben cumplir con el requisito que marca el Código antes mencionado.

La fracción III, establece la obligación de desempeñar los cargos de elección popular, las funciones electorales y las de jurado que determinan la ley y las autoridades competentes.

En su fracción IV, nos señala la obligación que tienen los ciudadanos de informar al Ejecutivo del Estado de las necesidades de la comunidad y proponer soluciones que mejoren el desarrollo del municipio y del Estado; situación que permite al ciudadano participar activamente en la resolución de los problemas de su comunidad.

Fracción V, establece una obligación que se reputa como honrosa para el ciudadano, el de tomar las armas en la Guardia Nacional para la Defensa de la República, las Instituciones creadas en nuestro sistema para garantizar la paz y la tranquilidad de nuestra población.

El artículo 23 de la Constitución Local se relaciona con los artículos 34 en sus fracciones I y II, artículo 35 en sus fracciones I, II y IV de la Constitución Federal, así como del artículo 36 última parte de su fracción I de la misma Constitución.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1989. CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO DE OAXACA: a) De 1825 y 1857, Colección de Leyes y Decretos Tomo I y Tomo II Cámara de Diputados, Oaxaca. b) Editorial Patria, Oaxaca 1992. c) Editada por el Gobierno del Estado y DIF., Oaxaca 1979. d) Editada por el Gobierno del Estado, Oaxaca 1980. e) Editada por Anaya Editores, México 1994.; ESTATUTO PARA EL GOBIERNO PROVISIONAL DEL ESTADO DE OAXACA, en Oaxaca Textos de su Historia Tomo III, Ed. por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Gobierno del Estado de Oaxaca. México 1990. Fondo Luis Castañeda Guzmán, Oaxaca.; EXPOSICIONES (Como se gobierna) Benito Juárez Tomo I, Compilador Angel Pola, Ed. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.; DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE MEXICO, Humberto Sacchio, Ed. Andrés León, México 1989.; Semblanzas de Oaxaca III, Ed. Comunicación Social del Gobierno del Estado, Oaxaca 1992.

ARTICULO 24.- *Son prerrogativas de los ciudadanos hombres y mujeres:*

- I.- *Votar en las elecciones populares;*
- II.- *Ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión, conforme a las leyes.*
- III.- *Alistarse en la Guardia Nacional para la defensa del territorio y de las instituciones de la República y del Estado, en términos que prescriban las leyes, y*
- IV.- *Colaborar voluntariamente en los trabajos colectivos gratuitos para beneficio de la comunidad a que pertenecen, sobre todo en caso de catástrofes, terremotos, inundaciones, incendios, etc., que implican una solidaridad voluntaria y moral a este fin.*

ANTECEDENTES

Estos se encuentran en el artículo 26 de la Constitución de 1825 que dice:

ARTICULO 26.- Solamente los ciudadanos oaxaqueños tienen derecho de sufragio en las juntas populares que se establezcan en esta Constitución, y sólo ellos pueden ser nombrados electores primarios, miembros de las municipalidades, Diputados en la Cámara de Representantes, Senadores, Secretarios de Despacho y demás empleos para los cuales se exige en esta Constitución la cualidad de ciudadanos.

En la Constitución de 1857, no existe el antecedente de este artículo a no ser de lo mencionado por el artículo anterior. Tampoco en el estatuto para el Gobierno Provisional del Estado de Oaxaca anterior a la promulgación de la Constitución de 1857 se encuentra antecedente de este artículo, salvo que todo quede incluido en el artículo anterior.

En la Constitución de 1922, aparece de la siguiente manera:

- I.- Votar en las elecciones populares
- II.- Votar para los cargos de elección popular y ser promovido a cualquier empleo o Comisión, conforme a las leyes;
- III.- Alistarse en la Guardia Nacional para la defensa del territorio y de las instituciones de la República y del Estado, en los términos que prescriben las leyes;

COMENTARIO: El artículo 24 de nuestra Constitución establece las prerrogativas que tienen los ciudadanos de Oaxaca.

Ignacio Burgoa cuando habla de las prerrogativas dice: si tanto .los .nacionales como los que no son, al formar parte del elemento humano del Estado o población, son centro de imputación normativa y, bajo esa tesis, son titulares de derechos y obligaciones, que la Constitución establece. Ahora bien, la situación jurídica en que unos y otros se encuentran no es, ni puede ser jamás, absolutamente igualitaria dentro de ningún Estado por más que se pretenda atemperar las naturales diferencias entre los nacionales y extranjeros con un espíritu de humanismo universalista. La tendencia a equipararlos frente al órgano jurídico no puede culminar en la igualdad absoluta entre unos y otros mientras subsista la diversidad de Estados en el ámbito internacional, pues cada uno de estos, en aras de su propia defensa, conservación y progreso, tienen el deber de tratar desigualmente a sus nacionales en relación a los extranjeros.

Consecuentemente, podemos establecer, que las prerrogativas otorgadas a los ciudadanos de Oaxaca es para colocarlos en situación de hegemonía y exclusividad dentro de la estructura política y económica de nuestro Estado frente a los que no tienen el carácter de ciudadanos oaxaqueños.

En su fracción primera, habla de la prerrogativa que los ciudadanos tienen de votar en las elecciones populares. Es una prerrogativa que otorga el voto activo, que es el derecho a emitir el voto como expresión de voluntad del ciudadano .en las elecciones populares y del voto pasivo que implica el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, estableciéndose la doble dicotomía de derecho-obligación.

En su fracción II, al establecer la prerrogativa de ser electo y promovido a cualquier empleo o comisión debe decirse que el oaxaqueño tiene un derecho preferencial sobre cualquier otro ente que no reúna los requisitos que establece nuestra Constitución, entraña un verdadero derecho subjetivo.

En su fracción III que habla de alistarse en la Guardia Nacional, entendemos que es una prerrogativa que se instituyó primigeniamente en Oaxaca, desprendida esta idea de la correspondencia entre Benito Juárez como Ministro de Relaciones Exteriores y el Gobierno del Estado de Oaxaca fechada el 29 de junio de 1848 que dice: "Gobierno del Estado de Oaxaca.-cien.-E.S. He tenido el honor de revivir la nota circular de V.E. de 17 del actual, en que manifiesta la decisión del Supremo Gobierno para hacer que la Nación no continúe siendo el juguete de las facciones y que sus derechos sean respetados, contando para esto con la cooperación de los Estados que prontamente deben arreglar su Guardia Nacional en cumplimiento de aquella disposición. Penetrando este Gobierno antes de ahora

de la necesidad que hay de que la Nación se arme para su defensa exterior y para conservar el orden en el interior, poniendo un dique a las tentativas de los anarquistas, a tenido el muy especial cuidado de organizar la Guardia Nacional en este Estado... para disponer de una fuerza respetable que fuera del Estado pueda ayudar al Supremo Gobierno..." se desprende que la disposición surgió del Gobierno de Oaxaca con la finalidad de establecer una fuerza local que permitiera asegurar la permanencia de una paz pública dentro del Estado contra las diferentes facciones que por las diferentes situaciones pretendían derrocar al gobierno o atacar sus instituciones. Justo Sierra en la obra Juárez su obra y su Tiempo nos dice: "Tomando directamente parte en una obra que considero de primera importancia, apaciguo los terribles elementos de discordia que hervían en el Istmo de Tehuantepec. Tuvo para esto que organizar la Guardia Nacional, armarla con elementos que sólo el mismo Estado podía sacar y mantenerla cada vez más adicta a la soberanía local, sin dejar por eso de fomentar en ella la conciencia de que antes de todo se debía a la Patria entera. Federalista genuino, Juárez no disimulaba su poca devoción hacia los representantes armados del poder central y en general hacia el ejército. No tenía inconveniente en decir cuan favorable sería para el sostenimiento de la paz interior de los Estados y de su autonomía constitucional, la supresión de las comandancias militares, que era el vehículo de que se valía generalmente el Ejecutivo Federal para nulificar los gobiernos locales".

Es claro que mediante estas extorsiones, podemos afirmar que Benito Juárez como Gobernador del Estado es el creador de la Guardia Nacional con un espíritu federalista, pero ante todo, de procurar la existencia y permanencia de la autonomía del Estado, que en esa época era constantemente asediada y puesta en peligro, no sólo por los grupos facciosos, sino también por las intimidaciones del gobierno central hacia los gobiernos locales.

La Guardia Nacional, debe su existencia a este espíritu defensor de los derechos, y con ese propósito es conservada en nuestros órganos fundamentales Local y Federal, como una posibilidad de defensa ante los ataques que pudiera sufrir la República y sus instituciones o la autonomía local.

La fracción IV, no merece gran comentario dado que el oaxaqueño, ha sido un hombre solidario, que siempre ha estado dispuesto a luchar por las mejores causas de su pueblo.

REFORMAS A LA CONSTITUCION

Este artículo se reformó el 17 de noviembre de 1956, únicamente en la primera parte, quedando de la siguiente manera:

ARTICULO 24.- Son prerrogativas de los ciudadanos hombres y mujeres;

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión, conforme a la leyes, y
- III.- Alistarse en la Guardia Nacional para la defensa del territorio y de las Instituciones de la República y del Estado en los términos que prescriben las leyes, y
- IV.- Colaborar voluntariamente en los trabajos colectivos y gratuitos para beneficio de la comunidad a que pertenecen, sobre todo en caso de catástrofes, terremotos, inundaciones, incendios etc., que implican una solidaridad comunitaria y moral a este fin.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1989.
CONSTITUCIONES DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA: a) De 1825, en Leyes y Decretos Tomo I, Cámara de Diputados Oaxaca b) De 1922, editada por Editorial Patria, Oaxaca, Oaxaca 1922. c) De 1979, coeditada por el Gobierno del Estado y DIF. Oaxaca 1979.d) De 1994, Editada por Anaya Editores, México 1994.; MICELANEA, Benito Juárez Tomo II, Compilador Angel

Pola, Editada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México 1987.; Sierra, Justo, Juárez su obra y su Tiempo, Ed. Del Valle de México S.A., México 1977.

DE LAS ELECCIONES

ARTICULO 25.- Las elecciones son actos de alto interés público y serán enteramente libres. Las autoridades garantizarán la legalidad y limpieza del proceso electoral.

La elección del Poder Legislativo, así como la de los Ayuntamientos, tendrán lugar en la fecha que determine la ley electoral respectiva.

Los partidos políticos son personas morales de interés público. El Estado reconoce y garantiza su existencia. Consecuentemente gozarán de todas las prerrogativas para divulgar su ideología, procurar y promover la participación de los ciudadanos en la realización de la democracia y disponer de los elementos necesarios para la realización de tales objetivos.

La ley establecerá las Instituciones que tengan a su cargo la preparación y desarrollo de los procesos electorales, las cuales organizaran y supervisarán los sistemas de control y vigilancia que garanticen la legalidad y limpieza del proceso electoral e instituirá un Tribunal, que tendrá la competencia que determine la ley ante el que se ventilarán los medios de impugnación que ataquen las irregularidades surgidas durante el proceso electoral las resoluciones del Tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por el Colegio Electoral en los términos que establezca la Ley.

En la ley se establecerán el respeto a las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas. En los procesos electorales, los partidos políticos deberán contar en forma equitativa dentro de las posibilidades presupuestales del Gobierno del Estado, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

La ley determinará sus derechos, obligaciones y formas de participaciones en los procesos electorales.

ANTECEDENTES:

En la Constitución de 1825, no se encuentran antecedentes relacionados con el artículo vigente.

En la Constitución de 1857, su antecedente se encuentra en el artículo 18 que dice: Las elecciones deben ser enteramente libres, y todo ciudadano que tenga los requisitos que señala la ley, tiene el derecho de elegir y ser electo para todos los empleos públicos.

En la Constitución de 1922, en su artículo 25 dice: Las elecciones deben ser enteramente libres, y todo ciudadano que reúna los requisitos que previene la ley, tiene derecho de elegir y ser electo.

COMENTARIO: Las elecciones en nuestro Estado se han desarrollado con altibajos a lo largo de su historia, que han propiciado problemas que se han traducido en rebeliones desde el inicio de nuestro sistema republicano y federal, esa búsqueda de la democracia en nuestro sistema político ha vivido momentos de estancamiento, por eso al decir de Felipe Tena Ramírez: "En México el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en realidad el sistema no existe. A partir de la Independencia, el pivote político del país se hizo consistir en el sufragio universal, cuya existencia quedaba desmentida por la profunda desigualdad cultural y económica entre una minoría medianamente preparada y una gran mayoría destituida del conocimiento cívico más elemental". Y Tena Ramírez en su comentario es certero pues esta situación en la actualidad se sigue repitiendo en

nuestro Estado, en razón de que este cuenta con un número elevado de comunidades alejadas de los centros de decisión.

Las elecciones cobran cada día un interés mayor, por ser a través de éstas, que se logra que la gran mayoría de la población se encuentre representada. Las elecciones están elevadas a un interés público en la Constitución por la preocupación de los grupos políticos que se encuentran en el seno de las discusiones, y que vienen a ser la expresión de los ciudadanos.

Los partidos políticos han pasado a formar parte de ese interés público, porque son desde sus orígenes como dice Maurice Duverger, los que aparecen ligados al desarrollo de la democracia, es decir a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.

Ignacio Burgoa, al referirse a la importancia que tienen los partidos políticos, señala: "Representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general de un pueblo y confrontan, valorizan y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado. La vida democrática no puede desarrollarse sin dichos partidos, los cuales, cuando son de oposición, representan un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados, o sea, fungen como controles del gobierno... los partidos son las entidades a través de las que las minorías ciudadanas intervienen en la cosa pública, y esta intervención, que se manifiesta de variadas maneras, que reconocen como fundamento de libertad de expresión eidética, puede llegar hacer un freno o contrapeso a la actividad gubernamental". De ahí la relevancia de las instituciones llamadas partidos políticos, que cobran importancia en las reformas que en la Constitución se han realizado, con la finalidad que la autoridad garantice su existencia.

En nuestro Estado, la actividad de los partidos ha sido importante desde su aparición en la palestra política aún cuando a la aparición de la República Federal no existieron de una manera clara, siendo sólo el reflejo de la lucha que libraron los centralistas y federalistas en el seno del Congreso Nacional, donde se pronunció por primera vez el término del partido para designar a los centralistas y federalistas, siendo hasta el mes de septiembre de 1825 al decir de Michael P Costeloe, que en su obra nos menciona: "Era necesario establecer el apoyo federalista y popular sobre la base firme y organizada y para lograr esto fundaron una nueva sociedad conocida como los yorquinos, la cual iba a ser en adelante el núcleo del partido popular federalista". Desde luego que hay que dejar sentado que esta sociedad era secreta, pues la denominación de partidos causaba desconfianza entre la sociedad mexicana, por otro lado esta organización pretendía ser el contra-peso de otra sociedad secreta como la escocesa, la función del naciente partido nos dice Costeloe: "Podemos presumir que el nuevo partido se fundó para salvaguardar la independencia y federación y preparar un intento de conseguir el dominio del poder público asegurando la victoria de los federalistas en las próximas elecciones nacionales y estatales". Lo que podemos inferir, que la influencia y la formación de este partido y del escocés que se dio en nuestro Estado y no sólo eso, sino que, habían quedado reducidos los borbonistas, los monarquistas y los españoles que tenían gran influencia al término de la etapa colonial y que se habían organizado para contrarrestar la actividad del partido yorkino o federalista, con la finalidad de proteger no sólo sus intereses patrimoniales, sino que con la finalidad de conservar sus privilegios y poder de conquistar el poder. En 1834, el esfuerzo que había hecho Guadalupe Victoria para conservar la unidad política, se había esfumado al surgir un número indeterminado de partidos que alcanzaron a tener influencia muchos de ellos en Estados como Oaxaca, entre los cuales podemos citar: Iturbidistas, borbonistas, republicanos centralistas, republicanos federalistas, yorquinos, escoceses novenarios, imparciales, aristócratas, hombres de bien y liberales entre otros.

Pasada la etapa de la postindependencia y la reforma, en el periodo prerevolucionario, en Oaxaca empezaron a germinar una serie de partidos que a imitación del antirreleccionista y del Partido Liberal Mexicano se prolongaron como clubes políticos, pero es hasta 1925, que se empiezan a integrar núcleos compuestos por diversos bandos a los cuales se les nombraban grandes asociaciones generalmente controlados por el Gobernador del Estado. En su estudio la Confederación de Partidos Socialistas de Oaxaca, Anselmo Arellanes Meixueiro nos dice que "con el vínculo nació entre los dirigentes de la Alianza de Partidos Socialistas, entre ellos López Cortés, con la visita de Gonzalo N. Santos a Oaxaca, es de pensarse en la existencia de una relación que sirvió de modelo para que en Oaxaca se creara una integración de partidos a nivel nacional, se estaban formando alianzas,

confederaciones que aglutinaban fuerzas, a nivel local, también existían condiciones objetivas y subjetivas para formar una integración partidaria”.

Así el 2 de mayo de 1926, en el salón de actos del Partido Socialista Oaxaqueño y del Partido Oaxaqueño independiente, previa invitación a 26 asociaciones políticas de casi todo el Estado, nació jurídica y formalmente la Confederación de Partidos Socialistas de Oaxaca. Una de las características que tiene la confederación, es la claridad de los hilos que había que manejar para llegar al poder, estableciendo en cuya acta constitutiva que tomaran participación en las actividades políticas tanto locales como federales, pues dichas actividades constituyen un factor poderoso para resolver los problemas económicos y sociales que dependerá la vida de esta Confederación . Es importante hacer notar, que el gobernador hizo sus consideraciones sobre la autonomía y subordinación de los distintos partidos y de la relación entre la Confederación y el gobernador. Se puede observar de estos partidos de la época , una orientación mesiánica y romántica, sin un compromiso político definido.

Importante es destacar, que los partidos o confederación contaban desde esa época con el apoyo económico del gobierno. El mismo Arellanes Meixueiro nos ilustra sobre el control de gobierno sobre los partidos, en razón de que los principales pilares de la confederación trabajaban en el gobierno. Por lo tanto, definido el control partidario, se iniciaron las alianzas con los caciques o grupos de poder. Los partidos que no se afiliaran en adelante, tendrían un camino difícil por recorrer por el ataque directo y las formas fraudulentas en los procesos electorales, situación que se dejó ver en el proceso electoral el año de 1926 en la elección de senador, diputados federales y locales y que al decir del propio Arellanes, existieron variadas quejas de imposiciones, amenazas, negación del registro, apoyo de funcionarios de gobierno a los candidatos de la Confederación a finales de los veinte, existían un buen número de partidos que no estaban incorporados a la Confederación de Partidos Socialistas de Oaxaca.

En esas condiciones el Ejecutivo en el mes de marzo de 1929 se crea el Partido Nacional Revolucionario que aglutinaría a la mayoría de los partidos existentes en toda la república, recogiendo en su seno los vicios que los partidos llevaban y sobre todo, imponiendo un control férreo centralizando las decisiones a sólo una cúpula de personas que imponían desde entonces las condiciones políticas. Desde esa época a la fecha, sea han ido creando los partidos que participan en la actualidad en Oaxaca y la República.

Como consecuencia de la centralización de los representantes de un sólo partido, el que por diversos motivos se venía arrogando la representación mayoritaria de la población ciudadana, y debido a las constantes presiones de las minorías que exigían estar representadas en los organismos legislativos, se comienza a ceder y a reflexionar, tratando de abrir espacios para que la minorías pudieran acceder en los puestos de elección popular, situación que significó un gran esfuerzo de nuestro país por avanzar en el camino de la democracia; por eso en la década de los 60 se comenzaron a dar reformas electorales y en 1963, en la XLV Legislatura del Congreso de la Unión se inauguró una nueva fase en la vida política de México incorporando Diputados de partido en la Cámara de Diputados, situación que desde luego se vio reflejado en nuestra Constitución para permitir que en Oaxaca las minorías quedaran representadas con la finalidad de restablecer el equilibrio social y de consolidar los mecanismos institucionales para dar salida a los conflictos . Esta reforma que constitucionaliza a los partidos políticos, abriría la posibilidad a los ciudadanos de confiar en que los partidos políticos fueran lo que luchan por sus reivindicaciones. De la misma reforma diría Jesús Reyes Heróles: " La política debe hacerse en y con los partidos políticos, la verdadera plenitud del poder político demanda si por igual la existencia de quienes lo apoyen y de quienes, responsablemente, se le opongan".

En la búsqueda de contribuir al perfeccionamiento en los procesos electorales, y ante la organización creciente de los ciudadanos el artículo 25 en comento, se reforma en 1990, instituyendo en Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, (CIPPEO) que se publicó en febrero de 1992. La actividad política se ha venido incrementando en Oaxaca y las distintas fuerzas políticas han ganado terreno frente a las organizaciones oficiales, lo que ha propiciado que la correlación de fuerzas haya ido cambiando sobre todo que han surgido organizaciones de la sociedad civil que han obligado a una mayor apertura en la participación y en el cambio de actitudes de las élites

gobernantes, con la finalidad que se logre mayor imparcialidad en los órganos encargados de realizar los procesos electorales, por lo que el mes de mayo se logró a través de toda una consulta estatal, que el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, fuera reformado alcanzando la ciudadanización de los órganos electorales que viene a ser un gran salto en el ámbito de la democracia, aún cuando todavía no se logra una autonomía real en el sistema electoral es un gran adelanto logrado en esta materia. Por otro lado es importante mencionar, que la Constitución señala el respeto que se deberá tener por las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, el sólo hecho incluido en la Constitución es importante, sobre todo si tomamos en cuenta que ya fue tomado en cuenta dentro del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales, teniendo plena vigencia.

El artículo 25 de la Constitución Local, se relaciona directamente en el artículo 41 en su segundo párrafo y sus cuatro fracciones.

BIBLIOGRAFIA: Arellanes, Meixuiro Anselmo, La Confederación de Partidos Socialistas de Oaxaca, en Oaxaca textos de su historia, Ed. Por el instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Gobierno del Estado de Oaxaca, México 1990; Arellanes, Meixuiro Anselmo Et. Al. Oaxaca en el Siglo XX Testimonios de historia oral, Ed, Meridiano 100, Oaxaca México 1988.; Burgóa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1989.; Costeloe, Michael P. La Primera República Federal. Un Estudio de los Partidos en el México Independiente, Ed. Fondo de Cultura Económica, Traducción de Manuel Fernández Casalla, México 1983.; CRONICA LEGISLATIVA, Poder Legislativo Federal, año III, número 14 Enero-Marzo, México 1994.; CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA: a) De 1825 y 1857 en Colección de Leyes y Decretos Tomo I y II, Cámara de Diputados Oaxaca b) De 1979, Ed. Por el Gobierno del Estado de Oaxaca y DIF., Oaxaca México 1979. c) De 1990, Ed. Por el Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca México 1990. d) De 1994, Ed. Por Anaya Editores, México 1994.; Duverger Maurice, Los Partidos Políticos, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1974.; Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa México 1974.; Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, LV Legislatura, H. Congreso del Estado, Oaxaca México 1995.

TITULO TERCERO **DEL ESTADO, SU SOBERANIA Y TERRITORIO**

ARTICULO 26.- *El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos; pero es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los preceptos de la Constitución General de la República.*

ANTECEDENTES: El presente artículo tiene su antecedente en el artículo 1º de la Constitución de 1825 que dice:

Artículo 1º.- El Estado de Oaxaca es la reunión de todos los que habitan su territorio, es libre, independiente, y soberano, en todo lo que exclusivamente corresponde a su administración y gobierno interior.

En el Estatuto para el Gobierno Provisional del Estado de Oaxaca, en su artículo 2º dice: El Estatuto de Oaxaca es parte integrante de la República Mexicana y se hará representar en el Congreso Nacional Constituyente, mandando a el sus Diputados en el tiempo y según las reglas que se dicten por quien corresponda, de conformidad con el plan proclamado por todos los mexicanos.

En la Constitución de 1857, en su artículo 22 dice: El Estado de Oaxaca es Libre y Soberano en todo lo que exclusivamente concierne a su régimen interior, y está obligado a guardar y hacer guardar la Constitución Política de la Unión Mexicana y Leyes Generales.

En la Constitución de 1922, su antecedente se encuentran en el artículo 26 que dice: El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos pero es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los preceptos de la Constitución General de la República. Texto que se encuentra vigente.

COMENTARIO: Oaxaca no es un Estado conforme a la idea del Estado Nacional, sino que es parte integrante del Estado Federal que conforma el Sistema Federal Mexicano, que nació para descentralizar poderes anteriormente unificados, con jurisdicciones distintas.

Felipe Tena Ramírez nos dice al respecto: "Al consumarse la independencia en 1821, no eran varios Estados los que surgían a la vida independiente, sino un Estado Unitario, que correspondía al antiguo Virreinato. Los Diputados al primer Constituyente reunido en 1822 no presentaban Entidades autónomas ; ni siquiera las entidades de la América Central, que no habían pertenecido a la Nueva España, mandaron a sus representantes para celebrar un pacto con las provincias del virreinato, sino que previamente se declararon unidas al nuevo Estado Unitario y después enviaron a sus representantes al Congreso. Posteriormente el 31 de enero de 1824, se expidió el Acta Constitutiva, cuyo artículo 5º, estableció la forma federal y el 7º enumeró los Estados de la Federación.

Una peculiaridad que le habría que distinguir en nuestro pacto federal, es que ha diferencia de los Estados Unidos de América; en lugar que los Estados hubieran dado el acta , el acta engendró a los Estados, correspondiendo a la Constitución General de la República hacer el reparto de jurisdicciones.

En lo relativo al vocablo soberano y libre que aparece en el texto del artículo en comento, Ignacio Burgoa opina: "Desgraciadamente la formula que la Constitución de 1824 expresaba, el régimen federal no fue reiterado por las leyes fundamentales de 1857 y de 1917. En estas se incurrió en el mismo error que cometieron los autores del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, al reputar a las Entidades Federativas como libres y soberanas. Dentro de la unidad política que representa un Estado Federal, no puede haber tantas soberanías cuantos sean los Estados que la compongan, ni estos pueden considerarse libres en la acepción jurídica y política de la libertad estatal".

Jorge Carpizo, nos dice que una característica de los Estados miembros es la autonomía y que consiste en la competencia que tienen las Entidades Federativas de darse su propia Constitución, que el término soberanía y autonomía son conceptos distintos y que si bien ambos se traducen en el acto de dar una Constitución, difieren en cuanto que en la primera no existen limitaciones jurídicas que condicionen o determinen el contenido de las decisiones constituyentes, mientras que respecto del segundo, existe una zona de límites y determinantes jurídicos creados por una voluntad distinta a la del Constituyente local y que necesariamente deben observarse en el acto de dar la Constitución, en otras palabras, el Poder Constituyente local no se encuentra ante la nada jurídica en el acto de hacer la Constitución para la Entidad Federativa, sino que debe atender a las bases de organización creada por el Constituyente originario y plasmada en la Constitución Federal.

Para Felipe Tena Ramírez, citando a Kelsen señala que, el federalismo es una forma de descentralización, y dice que: "Efectivamente, el signo efectivo del Estado Federal consiste en la facultad que tienen las entidades integrantes de darse y revisar su propia Constitución. Considerada esta característica como un fenómeno de descentralización, vemos que se diferencia de las demás descentralizaciones por elementos cualitativos y no cuantitativos, porque es la calidad de las funciones de que disfrutaban las entidades, federativas y no su número o cantidad lo que determina la existencia de una federación . Mientras la autonomía constitucional no exista no aparece en Estado Federal cualquiera que sea el número de facultades que se descentralice, y , en cambio es suficiente que se descentralice una sola competencia, la de darse cada entidad su propia Constitución, para que surja la característica de una federación"

Por lo anterior se puede asentar que la autonomía constitucional se desenvuelve y expresa en las constituciones locales; función que viene a determinar la existencia y el carácter de nuestro Estado.

BIBLIOGRAFIA: Carpizo, Jorge y Madrazo Jorge, Derecho Constitucional, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 1991.; Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa México 1989.; Tena, Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa. México 1978.; CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA: a) De 1825 y 1857 en Colección de Leyes y Decretos Tomo I y II, Cámara de Diputados Oaxaca b) Ed. Patria Oaxaca 1922 c) De 1994, Ed. Anaya Editores, México 1994. d) De 1979, Coeditada por el Gobierno del Estado de Oaxaca y DIF., Oaxaca 1979.

ARTICULO 27.- La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y se ejerce por medio de los poderes del Estado, en lo relativo a su gobierno y administración interior, en los términos que establece esta Constitución. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Constitución Política de 1825, artículo 2º. La soberanía de este Estado reside originaria y exclusivamente en los individuos que lo componen: por tanto, a ellos pertenece exclusivamente el derecho de formar, por medio de sus representantes, su Constitución Política y el de acordar y establecer con arreglo a ella, las leyes que sean conducentes a su conservación, seguridad y prosperidad interior.

Constitución Política de 1857, en su artículo 23 dice: La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y se ejerce por medio de los poderes del estado en lo relativo a su gobierno y administración interior en los términos que establece esta Constitución. Todo poder político dimana del pueblo y se instituye para su beneficio.

Constitución Política de 1922, aparece con el mismo texto que la de 1857, esta Constitución fue reformada en su artículo 27 en octubre de 1978, adicionándole lo relativo a los partidos políticos, quedando en la forma siguiente; La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo y se ejerce por medio de los poderes del Estado, en lo relativo a su gobierno y administración interior, en los términos que establece esta Constitución. Todo poder político imana del pueblo y se instituye para beneficio de este.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la interpretación de la representación estatal de acuerdo con sus principios y programas mediante el sufragio universal como libre, secreto y directo.

Los partidos políticos podrán contar, en forma equitativa con los elementos necesarios para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, por lo que deberá garantizarse el libre uso de los medios de información, de acuerdo con los procedimientos que establezca la ley, los partidos políticos son personas morales, de interés público; la ley determinará la forma de su intervención en el proceso electoral.

Por decreto del 31 de enero de 1983, se reformó el artículo 27, derogándose la parte relativa a los partidos políticos y quedando su redacción, como se encuentra actualmente.

COMENTARIO: Nuestra Constitución ha instituido el término de soberanía desde el origen del Estado de Oaxaca, es decir, desde que el pueblo se dio su Constitución en 1825, llevando la semilla de las ideas de la doctrina francesa de la revolución, llevando tal vez la equivocidad del término, como dice Ignacio Burgoa, por las diversas imputaciones que los doctrinarios hacen del concepto soberanía, en cuanto a que unos la consideran como poder perteneciente al pueblo o nación y otros como tributo característico del poder del Estado.

Por otro lado en relación a la soberanía Felipe Tena Ramírez nos dice que: " De los muchos problemas que suscita el concepto de soberanía dos son los que interesan particularmente a nuestro estudio: el relativo al titular de la soberanía y el del ejercicio jurídico del poder soberano. Ambos están íntimamente ligados ... la evolución histórica de la soberanía culminó al localizar al Estado como titular

del poder soberano, con el fin de esquivar de este modo la peligrosa consecuencia a que llegó la doctrina revolucionaria cuando trasladado al pueblo el absolutismo del pueblo . El Estado con personificación jurídica de la nación es susceptible de organizarse jurídicamente . Más como el Estado es una ficción, cabe preguntarse quien ejerce de hecho la soberanía toda la doctrina europea moderna insiste que el sujeto de la soberanía es el Estado, pero finalmente llega a la consecuencia de que tal poder tiene que ser ejercido por los órganos.

Ahora bien, cuando Jorge Carpizo habla de la soberanía nos dice: "El artículo 40 expresa que México es un Estado Federal y que dicho Estado esta constituido por Estados libres y soberanos; pero unidos en una federación. La tesis que asienta nuestro precepto constitucional es la teoría de Toque-Ville, tanto la federación como los Estados miembros son soberanos. El concepto asentado parece estar en contradicción con el artículo 39 que señala que la soberanía nacional reside en el pueblo. Lo que pasa es que los constituyentes de 1916-1917 no tocaron ese artículo por tradición, pero una interpretación, hermenéutica de nuestra Constitución, nos indica que la naturaleza del Estado Federal Mexicano esta señalado en el artículo 41 que expresa que: el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal. De este artículo se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas y que existe una división de competencias entre los dos ordenes que la propia Constitución, Norma Suprema crea y que le están subordinados: el de la federación y el de las entidades federativas"

Deducimos pues que la soberanía que estatuye nuestra Constitución en su artículo 27, es una soberanía que traduce en autonomía, porque la facultad de darse su propia Constitución esta limitada a la voluntad de los constituyentes de la Constitución Federal de la República al establecer límites a nuestro orden jurídico.

Y Oaxaca, particularmente ha seguido fiel a esta tradición Constitucional que nuestra Carta fundamental de la República instituyó cuando se fundó la república decidieron seguir al modelo federal, convirtiéndose en los más fieles interpretes del federalismo, consagrado por la Constitución General de la República y refrendada por la Constitución Local.

Como no es materia de este comentario, las diferencias y las pugnas internas que se dieron en las etapas, en las que Oaxaca se erigió como defensora del Sistema Federal, comentaré fechas y algunos datos que nos ilustran como se interpretó la soberanía en esos períodos, que resultan muy interesantes en razón de ser llamado Oaxaca un Estado soberano en su Constitución.

Con motivo del levantamiento de Feliz Zuloaga en 1857 en Tacubaya, el Congreso del Estado expidió un decreto que fue publicado por el Poder Ejecutivo, el 1 de diciembre de 1857 y que dice: El Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, considerando que el motivo ocurrido en la Villa de Tacubaya el 17 del corriente, importa la subversión del orden constitucional a que debe el Estado sus libertades; considerando que dicho movimiento podría conducir a la Nación a un régimen opreso contra el que eficazmente ha combatido; considerando que el medio de reconocer la voluntad de los pueblos no es ni pueden ser los motines militares que tanto han trabajado la República que el aceptar tal hecho sería contrariar el voto de los pueblos que han vencido a la reacción que hoy se les presenta bajo distinta faz; por último el pueblo oaxaqueño no debe vacilar entre la traición y la perfidia el cumplimiento de sus más latos deberes, ha tenido a bien decretar lo siguiente: Artículo 1º Entre tanto los Poderes Federales se encuentren impedidos para ejercer sus funciones por Plan proclamado en Tacubaya, el 17 del corriente, el estado de Oaxaca, reasume su soberanía y se gobernará por sus leyes especiales. Artículo 2º... Este decreto da clara muestra que en Oaxaca, se tenía clara noción de lo que se entendía por pacto federal, y que el Estado había entregado a la federación la parte de soberanía que, en el caso de una federación acontece y que los federalistas en su aspecto doctrinario señalan. El Estado había entregado a la federación la parte de soberanía que, en el caso de una federación acontece y que los federalistas en su aspecto doctrinario señalan. El Estado en el momento que la federación se encuentra en peligro reasume esta soberanía que había cedido con motivo del pacto federal.

Un nuevo intento se registró en el Estado, en que se pretendió que Oaxaca reasumiera la soberanía, año de 1871, con el llamado Plan de la Noria, encabezado por el entonces gobernador Félix Díaz y Profirio Díaz, con motivo de la reelección del Presidente Benito Juárez, movimiento que pretendía desconocer los Poderes Constitucionales de la Nación, situación que no llegó a fructificar.

La soberanía en Oaxaca fue uno de los factores más utilizados por los grupos y facciones que se disputaron el poder en nuestro Estado algunos con razón para defender la causa de la República y el pacto Federal, como en el primer caso comentado y otros como pretexto para defender causas de determinados grupos que, cuidado de sus intereses no compartían los programas e idearios de los Poderes Federales.

El 3 de junio de 1915, la Legislatura local aprobó el decreto número 14, enviado por el gobernador José Inés Dávila el cual se aprobó, al decir de Francisco Ruiz Cervantes en su obra *La Revolución en Oaxaca*: "Según cuentan testigos y actores presenciales, el decreto se aprobó en medio de un clima de euforia; ...el acto culminó cuando el gobernador tomó la palabra para informar a los asistentes que el momento de ejercer el recurso de la soberanía había llegado, que se trataba de un principio sancionado por la Constitución Liberal de 1857 y que Oaxaca se veía obligada a hacerlo valer, debido a las características condiciones en que se debatía el país y que con la reasunción de su soberanía el Estado procedería a defender las instituciones y la tradición política y jurídica oaxaqueña".

Varios juicios se han señalado respecto a este movimiento, como el caso de Paul H. Garner en la obra *La Revolución de la Provincia* dice que: "La mayor preocupación del movimiento de la soberanía fue proteger la soberanía constitucional de Oaxaca dentro de la Federación, que se vio amenazada por la estrategia de Carranza de impulsar la centralización política entre 1915 y 1920" Para el citado Ruiz Cervantes, este movimiento se debió al desesperado intento de la clase dominante local por mantener su área de influencia geográfica libre de toda injerencia político-militar constitucionalista.

Y otro más en que el clarifica a su entender los verdaderos motivos que tuvo este movimiento, defendiendo la postura del pueblo de Oaxaca para defender sus instituciones y sobre todo para limpiar el nombre del jefe de las fuerzas soberanas de Oaxaca encabezadas por Guillermo Meixueiro en la obra *Guillermo Meixueiro Delgado un Caudillo de la Soberanía de Oaxaca*. Ante todo, es importante dejar sentado que Oaxaca, a través de estos movimientos supo imponer la posición del pueblo respecto al lugar que tenían los Estados en una Federación y que sabe de su posición política, partiendo del instrumento constitucional y su orden jurídico.

El artículo 27 de la Constitución Local tiene relación directa con el artículo 39 de la Constitución General de la República.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México 1989.; Brachetti, Ismael, *Mulos Abraham, Tres Intentos de Soberanía del Estado de Oaxaca 1851-1857-1915*, Ediciones del Gobierno del Estado De Oaxaca, Oaxaca 1980.; Carpizo, Jorge y Madrazo Jorge, *Derecho Constitucional*, Ed. por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM., México 1991. **CONSTITUCIONES POLITICAS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA:** a) De 1825 y 1857, Colección de Leyes y Decretos, Tomo I y II, Cámara de Diputados Oaxaca. b) La de 1922, Ed. Patria, Oaxaca 1922. c) La de 1979, Coeditada por el Gobierno del Estado y DIF, Oaxaca 1979. d) De 1990, Ed. por el Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca 1990 e) La de 1994, Ed. Anaya Editores, México 1994; Garner, Paúl H. *LA REVOLUCION EN LA PROVINCIA, Soberanía Estatal y Caudillo en las montañas de Oaxaca (1910-1920)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1988.; **LIBRO DE DECRETOS 1977-1983** Cámara de Diputados Oaxaca.; Meixueiro, Hernández Ernesto, *Guillermo Meixueiro Delgado, Un Caudillo de la Soberanía de Oaxaca*, Impreso por Talleres Lasser Plus, Oaxaca México 1989.; Ruíz, Cervantes Francisco, *La Revolución en Oaxaca, El movimiento de la Soberanía en Oaxaca "1915-1920"*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1986.

ARTICULO 28.- *El territorio de Estado de Oaxaca es el que posee actualmente conforme a las jurisdicciones de hecho ejercidas por sus respectivas autoridades y el que por derecho le corresponda; y no podrá ser desmembrado sino en los términos prevenidos por la Constitución Federal.*

Sus límites y colindancias son las siguientes:

CON EL ESTADO DE GUERRERO

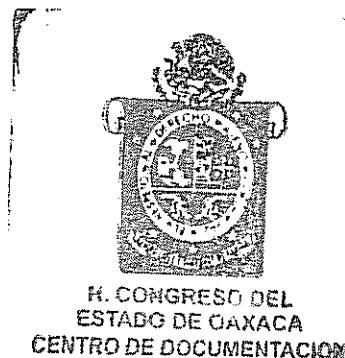
Partiendo del Océano Pacífico en el punto denominado " BOCA DEL TECO YAME ", con el rumbo N12° 12'E y con distancia de 5,663.37 metros a la cabecera del " MONTE DEL COCHE " N16'E y distancia de 6,216.16 metros a la cabecera " CABECERA DE LA CAÑADA DE GAONA " de aquí con rumbo a la " LAGUNA DE PORTESUELO " de aquí con rumbo 46° 31'E y distancia de 2,652.59 metros al punto denominado 2 TEPEHUAJE ", de aquí con rumbo S57° 43'E y distancia de 2,809.02 metros al " TORONTO ", de aquí con rumbo S58° 56'E y distancia de 2,568.19 metros a dar a la " LAGUNILLA ", de aquí con rumbo N55° 33'E y distancia de 7,121.53 metros a " MATA DE OTATE ", de aquí con rumbo N00° 04'E y distancia de 4,475.00 metros al " CENTRO DE LA LAGUNA DEL MONTE ALTO ", de aquí con rumbo N18° 51'0 y distancia de 3,698.38 metros a la confluencia de ARROYO DEL CAYAHUAL Y el RIO CORTIJO; por el curso de este río y con desarrollo 6,420.00 metros al PASO DE FLORES, de este punto con rumbo N08° 19'E y distancia de 4,041.12 metros hasta tocar el arroyo de la ZANJA; curso de éste y con desarrollo de 12,160.00 metros al punto denominado TRANCA VIEJA; de aquí con rumbo de N72° 13'E y distancia de 6,747.16 metros hasta tocar el RIO TUZUPA; de aquí aguas arriba por el centro del RIO TUZUPA y con desarrollo de 5,650.00 metros hasta la cabecera de RIO MAIZ; de aquí siguiendo el curso del mismo RIO TUZUPA, en la parte que se llama de LA RAYA, y con distancia de 7,724.00 metros hasta CABEZA DE TRES RIOS; de aquí con rumbo N52° 20'0 y distancia de 1,718.17 metros al LLANO DE LA LAGUNA FRIA; de aquí con rumbo N09° 50'E y distancia de 761.18 metros a la CRUZ CHIQUITA; de aquí con rumbo N12° 59'0 y distancia de 880.55 metros a la MOJONERA DE LA FRATERNIDAD; de aquí siguiendo la cordillera de lomas y con distancia de 2,647.00 a la PEÑA GRANDE que es un lindero natural; de aquí con rumbo N72° 48'0 y distancia de 659.49 metros descendiendo de dichas lomas a la LAGUNA SECA; de aquí con rumbo N05° 10'0 y distancia de 1,400.00 metros al río de SANTA CATARINA, en el llamado MATA DE CARRIZO; de este punto siguiendo río arriba y con desarrollo de 39,730.00 metros hasta llegar al LLANO DE PLATANAR MEXICANO; de aquí con rumbo N30° 45'E y distancia de 7,993.77 metros la cima del CERRO DE LAS TRES CRUCES; de aquí con rumbo N21° 57'E y distancia de 6,220.81 metros hasta la cima del CERRO DEL YUCUZUNDU, que en español quiere decir CERRO PELON; de aquí con rumbo N41° 52'0 y distancia de 12,486.00 metros hasta la cima del CERRO DE YUCUCANI, de aquí con rumbo N55° 39'0 y distancia de 2,241.97 metros al YUCUYU que quiere decir CRUZ DE PIEDRA; de aquí con rumbo S85° 00'0 y distancia de 5,745.80 metros al MINISICONUNDI o sea HONDURA DEL MUERTO; río arriba con distancia de 3,940.00 metros a la confluencia del YUTAÑUTA que quiere decir en español RIO DEL QUE ESCRIBE; río arriba con distancia de 4,580.00 metros a la confluencia del YUTASIGUA o RIO DEL CACO; sobre este río, río arriba con un desarrollo de 7,062.00 metros a la confluencia del YUTATOSA o RIO QUEBRADO; sobre este río arriba con una distancia de 4,610.00 metros a la confluencia del YUTATIVE o RIO DEL QUE BARRE, conocidos por otros con el nombre de ARROYO LIMPIO; sobre este y arroyo abajo con una distancia de 6,470.00 metros de confluencia con el YUTANDITIA o RIO AGUANOSO, donde está una peña colorado en el centro y es conocido también por RIO DE TILAPA; sobre este río arriba con una distancia de 780.00 metros a la desembocadura del YUVICHI o sea BARRANCA DEL TEJON; de aquí con rumbo S77° 59'0 y distancia de 965.16 metros al CAHUATYACA, que es un gran peñasco, conocido por PIEDRA DEL COPAL; de aquí con rumbo S74°22'0 y distancia de 831.73 metros al YOSO YTIANDA, o sea LLANO ZACATOSO; de aquí con rumbo S85° 07'0 y distancia de 752.72 metros al YUTANTUNDUTIA o sea PEÑASCO ENTERRADO; de aquí con rumbo N63° 01'0 y distancia de 1,480.33 metros al CIMIYUCO YIVINUMA o sea CABEZA DEL CERRO DEL RETOÑO; de aquí con rumbo N51° 44'0 y distancia de 1,432.61 metros al YTUNTIQUITIN, que quiere decir CERRO DEL RATON; de aquí con rumbo de S61° 37'0 y distancia de 1,613.90 metros a la parte más prominente del CERRO DEL OTATE; de aquí con rumbo N79° 59'0 y distancia de 1,610.52 metros a

la parte más prominente del CERRO DEL GACHUPIN; con rumbo N05° 38' E y distancia de 1,218.19 metros al punto llamado TIERRA BLANCA; de aquí con rumbo N33° 52' E y distancia de 2,601.55 metros a la sombra del CUHUIÑAN, osea CERRO DEL CONTRARIO, conocido también por CERRO DEL CUCHILLO; de aquí con rumbo N30° 42' E y distancia de 2,477.32 metros atravesando el ARROYO FRIO de LLANO DE PENSAMIENTO; de aquí con rumbo N33°58'E y distancia de 3,008.45 metros pasando por el CERRO DEL PERICO a las TRES CRUCES; de aquí con rumbo N06°57'0 y distancia de 1,849.61 metros al primer portezuelo de la cordillera del cerro llamado el tabaco; de aquí que con rumbo N05°57'0 y distancia de 2,894. 59 metros al paraje llamado EL LAGARTO; de aquí con rumbo N41°11'0 y distancia de 1,149.6 metros al puertezuelillo llamado YTUNNAMA, que quiere decir LOMA DE TOTOMOXTLE, de aquí con rumbo N45°24'0 y distancia de 1,492.74 metros hasta acabar la cordillera de los cerros TABACO hasta dar al punto donde toca LA BARRANCA DEL OCOTE a la del BEJUCO; de aquí siguiendo hacia arriba por toda LA BARRANCA del OCOTE y con distancia de 1,254.00 metros hasta su nacimiento que es la cima del cerro del mismo nombre; de ahí con rumbo N18°32'0 y distancia 4,041.71 metros a la PIEDRA DEL MOLINO; de aquí con rumbo N10°30'0 y distancia de 2,474.45 metros al punto llamado ITUYAYA que quiere decir LOMA DEL CAMINO REAL; de aquí con rumbo N16°54'E y distancia de 3,441.78 metros pasando por la falda del CERRO DEL GAVILAN a la MOJONERA DEL COPAL; de este punto de vista encontrar la BARRANCA DEL MUERTO y siguiendo toda la barranca abajo a dar a la MOJONERA DEL NOGAL; de aquí siguiendo la misma barranca que toma el nombre de BARRANCA DE LA RAYA, sigue la línea después de un desarrollo de 5,810.00 metros hasta el punto que toma el nombre de BARRANCA DEL CANGREJO que es donde la atraviesa el camino de Caligula a LA LUZ, en que se encuentra el punto denominado MAIZ AZUL; de aquí con un desarrollo de 1,276.00 metros siguiendo la misma BARRANCA del CANGREJO hasta el AMATE AMARILLO o AMATE BLANCO; continuando por la misma barranca y con el desarrollo de 1,967.00 metros al punto denominado la CAMPANA; de aquí con rumbo N21°03'0 y distancia de 1,319.42 metros del paraje del COCO CIMARRON; de aquí con rumbo N01°27'0 y distancia de 450.11 metros del paraje del NANCHE; de aquí con rumbo N57°43'0 y distancia de 706.07 metros a la cumbre del CERRO DE LA MINA; de aquí con rumbo N64°43'0 y distancia de 721.09 metros al paraje llamado TRES SABINOS; de aquí con rumbo N05°34'0 y distancia de 782.70 metros al paraje denominado LOS TECAJETES; de aquí con rumbo N44°54'0 y distancia de 1,168.85 metros al CARRIZALLILLO a la barranca del mismo nombre inmediato al camino que va de Tlalixtaquilla a Santo Domingo; de aquí con rumbo N30°00'0 y distancia de 1,799.27 metros al PORTEZUELO DE LA SILLA; de aquí con rumbo N74°55'0 y distancia de 595.52 metros al paraje llamado DOS ORGANOS de aquí con rumbo N88°6'0 y distancia de 818.24 metros a los TRES ORGANOS; de aquí con rumbo S88°15'0 y distancia de 2,067.96 metros al ESCORPION; de aquí con rumbo S69°43'0 y distancia de 527.74 metros al CHICHARRONCILLO y EL COPAL; de aquí continúa la línea para llegar con rumbo N52°27'0 y distancia de 403.63 metros al TERRENO; de aquí con rumbo N52°18'0 y distancia de 1,195.52 metros al PORTEZUELO DE YERBA SANTA; de aquí con rumbo N44°24'0 y distancia de 1,220.53 metros a la CINTA DE PIEDRA; de aquí con rumbo N54°18'0 y distancia de 1,337.18 metros al CERRO DEL COYOTE; de aquí con rumbo S89°39'0 y distancia de 1,164.14 metros al lindero de PALO HERRERO; de aquí con rumbo N06°94'E y distancia de 2,394.54 metros al lindero de OJO DE AGUA; de aquí con rumbo N13°36'0 y distancia de 2,992.97 metros al de PALMA CUATE; de aquí con rumbo N78°15'0 y distancia de 1,635.26 metros al ZAPOTE NEGRO; de aquí con rumbo N13°00'0 y distancia 1,554.90 metros a TEMAXCALAPA; de aquí con rumbo N06°33'0 y distancia de 3,513.95 metros a la cumbre del CERRO DEL PAJARO; de aquí con rumbo N31°42'E y distancia de 1,408.12 metros al POZO DE XICATLAN O POZO DEL PAJARO; de aquí con rumbo N32°54'0 y distancia de 1,101.71 metros al lindero llamado XISTIAPA; de aquí con rumbo N07°00'0 y distancia de 418.12 metros al lindero de TEQUIAPA; de aquí con rumbo N17°27'0 y distancia de 817.57 metros a la MOJONERA DE XUAXOXOTLA; de aquí con rumbo N23°28'0 y distancia de 921.26 metros al lindero de LA UNION O CHICHILAPA; de aquí con rumbo N39°59'E y distancia de 3,667.69 metros al E y distancia de 3,667.69 metros al POZO DEL SOL Y DE LA LUNA; de aquí con rumbo N00°45'0 y distancia de 1,000.00 metros al lindero denominado CUEVA DEL OBISPO; de aquí con rumbo S88°45'E y distancia de 1,746.00 metros al lindero de XOYATITLANAPA; de aquí con rumbo N46°52' y distancia de 2,486.00 metros al lindero de TEMAXCALAPA; de aquí con rumbo N21°38'E y distancia de 1,247.88 metros al lindero de TEMAXCALAPA; de aquí con rumbo N21°38'E y distancia de 1,247.88 metros al lindero AHUATL

CRUZ O TRES CRUCES; de aquí con rumbo No5°29' y distancia de 7,223.03 metros al CHIRIMOYO, punto trino con el Estado de Puebla.

Con el Estado de PUEBLA. Los linderos de los Municipios:

Concepción buena Vista.
Cosoltepec.
Eloxichitlán de Flores Magón.
Fresnillo de Trujano.
Huajuapam de León.
San Antonio Nanahuatipan.
San José Ayuquila.
San Juan Cieneguilla.
San Lorenzo Cuaunecuiltilán.
San Miguel Amatitlán.
San Pedro y San Pablo Tequixtepec.
Santa Catarina Zapoquilla.
Santa María Chilchotla.
Santiago Ayuquila.
Santiago Chazumba.
Santiago Ihuilán Plumas.
Santiago Tamazola.
Santiago Texcalcingo.
Teotitlán de Flores Magón.
Tepelmeme Villa de Morelos.
Zapotitlán Palmas.
San Juan Ihualtepec y
Acatlán de Pérez Figueroa.



CON EL ESTADO DE VERACRUZ.

Partiendo del paraje denominado VASO DE AZIHUAL, o COCUYO, punto situado al noreste de Tuxtepec; de este lugar sigue, en línea recta, al RANCHO DE LAS JOSEFINAS, dejándolo de parte de Veracruz, de aquí también en línea recta al RANCHO DE COSOLAPA, que queda comprendido en Oaxaca; de este punto en línea recta a RINCON LAGARTO, quedando a Veracruz los terrenos de MOTZORONGO y el PRESIDIO; de RINCON LAGARTO, SIGUE LA CORRIENTE del RIO AMAPA, en toda la extensión, pasando por el QUECHULEÑO, hasta su confluencia con el RIO TONTO, continúa por el curso de este río hasta donde esta la primera mojonera de Otatitlán ; después en línea recta a la segunda mojonera, y de aquí en la misma dirección recta hasta la tercera mojonera del mismo nombre, se encuentra en los márgenes del arroyo ZACATISTA, y sigue la corriente de este arroyo hasta el punto en que se reúne con el del OBISPO; de este lugar en línea recta, rumbo al sureste, a la cima de la loma de CACAHUATEPEC, quedando de parte de Oaxaca la Ranchería que lleva este nombre; después, en línea recta inclinándose al Sur, a la mojonera que existe en el paraje llamado TRES CRUCES DE COAPA, luego en dirección sur y en línea recta, al punto en que el arroyo CANDELARITA se une al río PLAYA VICENTE O HUAXPALTEPEC; continúa por este, contra su corriente hasta el paraje donde se le reúne el RIO MANSO, el cual sigue también contra su corriente hasta el punto llamado PIEDRA DEL SOL, de este lugar en línea recta, a la cima del CERRO DEL GALLO; después, en línea también recta a PIEDRA CRUZ; luego en la misma dirección recta a la cima del CERRO MANTA; después en igual a un punto del RIO LALANA que se llama CANTERAS DE CAL; sigue, por último la corriente de este río hasta su unión con el arroyo SOCHIAPA.

Partiendo de la boca del RIO SUCHIAPA sobre la margen izquierda del RIO COLORADO, se seguirá por todo el curso de dicho RIO COLORADO en el sentido de su corriente en una extensión de 28,150.00 metros, hasta llegar a la boca del ARROYO TIBURON, situado sobre la margen izquierda del RIO COLORADO. Del ARROYO TIBURON el RIO COLORADO se seguirá en línea recta con rumbo S72°37'E y una longitud de 7,054.80 metros llegando así a la boca del ARROYO NARANJAL

situado sobre la margen derecha del mismo RIO DE LA TRINIDAD; de este punta se sigue en línea recta con rumbo S35°10'E y una extensión de 31,559.00 metros, llegando así a la boca del ARROYO PALO DULCE en la margen derecha del RIO JALTEPEC; de este punto se seguirá en línea recta, con rumbo de 569° 01' E y una extensión de 12,303.60 metros llegando así a la boca del RIO JUMAPA sobre la margen izquierda del RIO COATZACOALCOS, de aquí se seguirá por todo el curso del RIO COATZACOALCOS, contra su corriente en una extensión de 29,100.00 metros hasta llegar a la boca del RIO SARABIA sobre la margen izquierda del mismo RIO COATZACOALCOS; de este punto se seguirá una línea recta en dirección a la cumbre del CERRO MARTINEZ, con rumbo de S86° 44' 30" y una extensión de 114,325.40 metros.

CON EL ESTADO DE CHIAPAS.

Partiendo del CERRO MARTINEZ con rumbo S13° 00' 0 en línea recta hasta el CERRO DE LA JINETA; de este punto siguiendo con rumbo S49° 30'E al CERRO TRES CRUCES; de este punto con rumbo S27° 00'E a un punto denominado SIN PENSAR y que se localiza cerca de la estación de SAN RAMON; continuando con este punto con rumbo S03° 00'E a la PESQUERIA o Agencia de Policía denominada CHACHIMBO, correspondiente esta población al Estado de Oaxaca, la que se localiza a la orilla de la Isla de León en el Océano Pacífico.

ANTECEDENTES: El artículo 28 de nuestra Constitución tiene antecedentes muy importantes por lo que respecta a su composición geográfica y territorial, tomado de la Obra Histórica de Oaxaca Tomo II, realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas de UABJO en su sección especial titulada "Historia de los Límites del Territorio de Oaxaca" y nos dice: En los siglos XVI y XVII las autoridades de la Iglesia Católica dividieron en obispados a la Nueva España. Las autoridades civiles encargadas del gobierno y la justicia nombradas por el Imperio Español, lo dividieron en Alcaldías Mayores. Los encargados de cobrar impuestos lo hicieron en Provincias Internas, y para el siglo XVIII en Intendencias. Estas tres formas de división territorial y gobernar la Colonia se combinaron de manera confusa y los límites de cada división no eran muy precisos. El territorio de Oaxaca, antes tan fragmentado por naciones independientes, quedó unido por un solo gobierno colonial. Entonces se le llamó Provincias de Antequera de Oaxaca.

Las Provincias con las que colindaba la Provincia de Antequera de Oaxaca se llamaba Puebla de los Angeles y Tabasco. Al norte, llegaba hasta el Golfo de México y al sur llegaba al Océano Pacífico. A principios del Siglo XIX la Nueva España fue dividida en Intendencias y así Oaxaca se convirtió en Intendencia de Antequera. Durante este periodo nos dice Eduardo Muhlenpfordt en su obra titulada "Ensayo de una Descripción Fiel de la República Mexicana con Especial Referencia a su Geografía, Etnografía, Estadística del Estado de Oaxaca. Que la Intendencia de Antequera estuvo dividida en ocho Departamentos que son: Del Centro, de Ejutla, de Tehuantepec, de Jamiltepec, de Teposcolula, de Huajuapán, de Zochila, y Villalta, de Teutiltán del Camino; los cuales se dividen a su vez en 23 partidos o Alcaldías Mayores y que eran los Partidos de Oaxaca (urbano) Etla, Tlacolula y Zimatlán, Partidos de Ocotlán y Mihuatlán; de Tehuantepec, Quiechapa y Loxichila, Jamiltepec y Juquila; de Teposcolula, Tlaxiaco y Nochixtlán; de Huajuapán y Justlahuaca; de Ixtlán, Yalalag y Chuapam; de Teutiltán del Camino y Teutila respectivamente.

La Constitución de 1825.- En su artículo 4º dice: El Territorio del Estado comprende todos los Partidos que tenía la antigua Intendencia y Provincia de Oaxaca. Una Ley que será constitucional fijará los límites de este territorio. Y en su artículo 5º agrega: El territorio de este Estado se dividirá para su mejor administración en departamentos, Partidos y Pueblos. Las leyes fijarán el número y los términos de estas fracciones.

Como Antecedentes de la División Territorial.- Un dato que debe mencionarse, es que en la Apertura de Sesiones en el Soberano Congreso de Oaxaca el dos de julio de 1848, Don Benito Juárez dijo como Gobernador "...Por esto el decreto del 16 de mayo de 1826 dividió nuestro territorio en 8 Departamentos, cuya división hasta ahora sin que haya motivos para variarla, porque está proporcionada a la población y a la extensión del territorio". Cabe hacer mención también, cuando la Constitución de 1825 se refería a los Ayuntamientos y Repúblicas, estas denominaciones sobre todo

la de República, no se refería a una porción territorial, sino que era una denominación a la figura de autoridad que tenía un pueblo que no alcanzaba por el número de habitantes de acuerdo a la Constitución la categoría de Ayuntamiento.

En la Constitución de 1857.- Aparece la primera modificación en la división territorial de nuestro Estado y en su artículo 24 dice: El territorio del Estado tiene los límites y extensiones que designa la Constitución Federal y jamás será desmembrado en los términos prevenidos en la Constitución, y en su artículo 65 dice: El territorio del Estado se divide en Distritos y Municipios. En cada distrito habrá un jefe político, y en cada Municipio un Ayuntamiento. La Ley determinará la división territorial.

En la Constitución de 1922.- Encontramos en el artículo 28 que dice que el territorio de Oaxaca es el que posee actualmente, conforme a las jurisdicciones de hecho ejercidas por sus respectivas autoridades y el que por derecho le corresponda y no podrá ser desmembrado sino en los términos prevenidos por la Constitución Federal. En su artículo 92 nos dice: "El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en municipios libres, los que se agrupan en distritos rentísticos y judiciales para la mejor administración de justicia y la fácil recaudación de las rentas generales del Estado".

COMENTARIO: El territorio cobra suma importancia dentro del contexto de la conformación del Estado; en Oaxaca el territorio ha tenido una serie de transformaciones en su devenir histórico como elemento fundamental y asiento de los poderes del Estado.

Para la extensión territorial debe ser considerada conjuntamente con el elemento humano, para Herman Heller la primera condición natural consiste en que esa parte de la superficie terrestre, entiende por tal una capa de varios kilómetros formada por la zona sólida, el océano y la atmósfera, sólo interesa en cuanto a espacio habitado por el hombre las relaciones del Estado con el espacio son muy importantes; pero además nos ha hecho ver con plena claridad que las circunstancias geográficas del espacio no pueden explicar por sí solas ni la unidad ni la peculiaridad de un Estado. Ningún hecho geográfico tiene importancia política con independencia del obrar humano. No se puede concebir la unidad e individualidad del Estado partiendo únicamente de las características de su territorio, sino tan sólo de la cooperación de la población bajo de las condiciones dadas de espacio, es decir, sólo socialmente.

Entendiendo así en territorio, consideramos que éste sólo tiene validez jurídica siempre y cuando valla unido al elemento humano. Cuando Ignacio Burgoa nos habla del territorio nos dice, que éste no sólo es el asiento permanente de la población, de la Nación o de las comunidades nacionales que la forman. No únicamente tiene una aceptación física, sino que es factor de influencia sobre el grupo humano que en él residen, modelándolo de muy variada manera. Pude decirse que el territorio es un elemento geográfico de integración nacional a través de diversas causas o circunstancias que dentro de él actúan sobre las comunidades humanas tales como el clima, la naturaleza del suelo, los múltiples accidente geográficos, los recursos económicos naturales, etc... como elemento del Estado el territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o imperium. En este sentido significa, como lo afirma Burdeau, un cuadro de competencia y un medio de acción... entre el Estado y el territorio hay, pues, una relación de imperium más no de dominio, lo que significa que la entidad estatal no es dueña o propietaria del espacio territorial, es decir, no ejerce sobre éste un derecho real.

No se puede dejar pasar por alto ha Felipe Tena Ramírez, quien señala que el territorio es uno de los elementos constitutivos del Estado, al igual que lo son el poder de mando y la población. En fórmula sucinta, el concepto de Estado se integra por la existencia de un poder público ejercido sobre la población comprendida dentro de un espacio territorial determinado.

Es así pues que el Estado de Oaxaca tiene en el territorio, el elemento en el que hace descansar su dominio y en el que tienen asiento los poderes del Estado. Por cuanto hace a la disposición constitucional, de que éste no podrá ser desmembrado sino en términos prevenidos por la Constitución Federal, es de tomarse en cuenta, que esto podría suceder siempre y cuando se estuviera en el caso que establece el artículo 73 fracción III, de la Constitución General de la República.

El Estado de Oaxaca ha tenido algunas variaciones en relación a la distribución geográfica de su territorio, con problemas de tipo limítrofe, que en la Constitución de 1922 reformada el 30 de octubre de 1990 se vieron aparentemente resueltos, al señalarse con precisión sus límites y colindancias.

Si bien es cierto, que el Estado fue dividido territorialmente en departamentos, partidos y pueblos; en la Constitución de 1857, se dividió para su mejor administración en Distritos y Municipios. Y ante la constante necesidad que exigían los núcleos de población, en la Constitución de 1922, aparece por primera vez el municipio libre.

La denominación de República en la Constitución de 1825, no hace referencia a que esta sea una extensión territorial sino más bien hace alusión a la designación de República como autoridad, como lo establece el artículo 161 de la citada Constitución que dice : En los demás pueblos que no tenga lugar el establecimiento de Ayuntamientos habrá una municipalidad que se llamará con el nombre conocido de República, la cual tendrá por lo menos un Alcalde y un Regidor. La ley determinará el número de alcaldes y regidores de que deberán componerse, con proporción al vecindario. Corroborando lo anteriormente dicho, en su artículo 163 del mismo instrumento dice: Las atribuciones de la República son: Primera, Establecer y cuidar de las escuelas de primeras letras. Segunda, Cuidar de la Construcción, reparación y limpieza de los caminos, puentes y cárceles, de los terrenos del común y de la salud pública. Tercera, Recaudar , administrar e intervenir los productos de propios y arbitrios, en los fondos del común, con total arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los cuales, bajo la responsabilidad de los que nos nombran. Cuarta, dar a los alcaldes todo el auxilio que les pidan para la conservación del orden público, y para la seguridad de las personas y bienes de los estantes y habitantes de los pueblos. Quinta, hacer el repartimiento, y recaudación de las contribuciones personales en el modo y forma que se prescriba por las leyes. Sexta, representa al Gobierno para promover la agricultura y cualquier ramo de industria útil. Séptima, Inscribir a los ciudadanos avecindados en todo el territorio del pueblo en los registros públicos.

Sin ser materia del artículo, se creyó pertinente hacer la aclaración respecto al término de república que se consigna en la Constitución de 1925 con la finalidad de no caer en equívocos en relación a la situación territorial del Estado.

El artículo 28 fue reformado con fecha 30 de octubre de 1990.- apareciendo en el texto vigente de la actual Constitución y conforme a la redacción que tiene al inicio de este comentario.

Este artículo 28 tiene relación directa con el artículo 42, 43 y 44 de la Constitución General de la República.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 1989.; Constituciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Oaxaca: a).- La de 1825 y 1857, en Colección de Leyes y Decretos Tomos I y II, Cámara de Diputados de Oaxaca, b).- La de 1922 Editada por Editorial Patria, Oaxaca 1922. c).- La de 1990, editada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, Oaxaca 1990. d).- La de 1994, Ed. Anaya Editores, México 1994. DALTON, Palomo Margarita, Et. Al., Historia de los Límites del Territorio de Oaxaca en Historia de Oaxaca coproducida por el Centro de Investigaciones Sociológicas de la UABJO y el Gobierno del Estado de Oaxaca, Ed. Penélope, México 1980.; EXPOSICIONES (Como se gobierna) Benito Juárez, Angel Pola, compilador, editada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana México 1987.; Heller, Herman, Teoría del Estado, 1a Edición, 6a reimpresión, Ed. Fondo de Cultura Económica., México 1951.; Muhtenpfordt, Eduard, Ensayo de una Descripción Fiel de la República Mexicana, (Con una especial referencia a su Geografía, Etnografía y Estadística del Estado de Oaxaca), Ed. Codex. México 1983.; Tena, Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa México 1978.

Fausto Enríquez Morales

TITULO CUARTO
DEL GOBIERNO DEL ESTADO

CAPITULO I
DE LA FORMA DE GOBIERNO Y LA DIVISION DE PODERES

ARTICULO 29.- *El Estado adoptará para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su organización política y administrativa, el municipio libre.*

La elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En los municipios con comunidades que se rigen por el sistema de usos y costumbres, se observará lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 25 de esta Constitución y la Legislación Reglamentaria. No habrá autoridad intermedia entre estos y el Gobierno del Estado

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el período inmediato.

Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato, con el carácter de suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

COMENTARIO: El Estado de Oaxaca es la Entidad Federativa con mayor número de Municipios, pues cuenta con 570 Municipios.

El primer municipio que se instaló en Oaxaca fue fundado por Juan Nuñez Cedeño en 1522, denominado "Segura de la Frontera" y durante la Colonia coexistieron municipios españoles con indígenas, instituyéndose las Alcaldías Mayores, Los Corregimientos y las intendencias, quedando finalmente dividida la Provincia de Oaxaca en 18 partidos, en la forma siguiente:

1. Antequera de Oaxaca,
2. Teotitlán del Valle,
3. Zimatlán,
4. Huitzo,
5. Tehuantepec,
6. Nejapa,
7. Ecatepec,
8. Chichicapa,
9. Villa Alta
10. Choapam,
11. Teococulco,
12. Teutila,
13. Teotitlán del Camino,
14. Jamiltepec,
15. Nochixtlán,
16. Teposcolula,
17. Huajuapam, y
18. Juxtlahuaca.

Posteriormente al inicio de la Independencia de México, reaparece bajo la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, la cual menciona "Como Forma de Gobierno Interior de los Pueblos a los Ayuntamientos compuestos de: Alcalde o Alcaldes, Regidores y el Procurador Síndico, Presididos por

el Jefe Político, donde lo hubiere, y en su defecto, por el Alcalde o el primer nombrado entre estos si hubiere dos", (artículo 309).

En el México Independiente y dentro del marco Constitucional, encontramos a la institución del Municipio en la Constitución Local de 1825 en el capítulo XVIII intitulado, "De la Administración de los departamentos y pueblos", permitiendo el establecimiento de los Ayuntamientos en los pueblos cuya población llegaba a 3 mil almas o habitantes y los cuales se componían de Alcaldes, Regidores y Síndicos. (artículo 159).

Consumada la Independencia de México y entrando en vigor la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, en cuanto a la forma de Gobierno adoptada (República Representativa Popular Federal), Oaxaca como parte integrante de la Federación, en concordancia con su primera Constitución Política de 1825, señala las bases de Forma de Gobierno mencionado en el artículo 31 lo siguiente:

ARTICULO 31.- "El Gobierno del Estado de Oaxaca, es Popular, Representativo, Republicano Federal".

COMENTARIO: Es popular, porque es en el Pueblo en donde reside esencial y originalmente la Soberanía, entendida ésta como la convicción profunda de no reconocer a ningún otro superior al Pueblo, ya que es este a través de sus Representantes quien da la Ley, la ejecuta y la aplica.

Es Representativo, porque el Poder que emana del Pueblo, este a través de los instrumentos jurídicos establecidos, delega su Soberanía a los Representantes electos por la ciudadanía.

Es Republicano Federal, porque Oaxaca respetando el Pacto Federal, su Forma de Gobierno se erige como parte de una Federación; entendiéndose por República, cierta forma de Gobierno en la cual la Jefatura de Estado no es vitalicia en oposición a la Monarquía, sino que es electa periódicamente a través del sufragio popular.

Es Federal, porque reconoce la existencia de dos órdenes jurídicos, el del Gobierno de la Federación y el de los Estados, uno y otro subordinados a la Constitución Federal; y es además Republicano Federal, porque de acuerdo al mensaje que enviaron los Constituyentes a los Oaxaqueños al entrar en vigor esta Constitución, mencionaron: "Que los principios de una Constitución Republicana, que asegura para siempre las libertades públicas e individuales están grabadas con mano firme, conservando en toda su plenitud la Independencia y Soberanía del Estado para su administración interior, sin destruir por eso las relaciones que debe mantener con los Estados Unidos de la Confederación Mexicana, como parte integrante de esta Nación grande y poderosa".

Más adelante, estos pueblos agrupados por razón geográfica y política conformaron los Distritos, y según la investigación realizada antes de entrar en vigor la Constitución Local de 1857 en el territorio, "Del Departamento Oaxaqueño" existían ocho Distritos con Cabeceras en: "del primero, la Capital; del segundo, Villa Alta; del tercero, Teotitlán del Camino; del cuarto, Teposcolula; del quinto, la Villa de Huajuapán de León; del sexto, Jamiltepec; del séptimo, Ejutla; del octavo, Tehuantepec".

Con la victoria de la Revolución de Ayutla es puesta nuevamente en vigor la Constitución Federal de 1824, y por su parte Oaxaca ratificando el Pacto Federal en la Constitución Federal de 1857, confirma su forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular en la Constitución Local de 1857.

Posteriormente con el triunfo de la Revolución de 1910, se plasma en la Constitución Federal de 1917, los postulados fundamentales que adoptará el Pueblo para su forma de Gobierno diciendo: "Es voluntad del Pueblo Mexicano en constituirse en una República; Representativa, Democrática Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".

Oaxaca años más tarde (15 de abril de 1922), publica su Constitución estableciendo en su artículo 29 la forma de Gobierno, diciendo: "El Estado adoptará para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su Organización Política y administrativa, el Municipio Libre".

Y es en esta Segunda Constitución en donde encontramos al Municipio y a los Distritos como base de la división territorial del Estado, y en donde se reconoce la existencia de un Ayuntamiento en cada Municipio y un Jefe Político en cada Distrito, (artículo 65) estableciendo la elección del Ayuntamiento en forma directa por los Vecinos del propio Municipio, y el cual se compondría de un número de miembros que no bajara de cinco, los que se revarían cada año por mitad (artículo 67).

Más tarde el Congreso Constituyente Oaxaqueño, emite un Decreto sobre la División Política y Judicial del Estado (19 de marzo de 1858), dividiéndose el Territorio Oaxaqueño en 25 Distritos.

Durante el Gobierno del General Porfirio Díaz los Municipios en Oaxaca se fueron debilitando Política y económicamente, al instaurarse los llamados Prefectos y Jefes Políticos, los cuales se convirtieron en verdaderos Cacicazgos, como resultado de una dictadura de más de 30 años.

A nivel nacional y durante el Gobierno Centralista, de 1836 por primera vez en el México independiente, se concede importancia a la figura Jurídica del Ayuntamiento, reconociendo el establecimiento de estos en las capitales de Departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegara a cuatro mil almas y en los pueblos que tuvieran ocho mil. Previendo que en los lugares en que no hubiera esa población, el establecimiento de Jueces de Paz, encargados también de la Policía, en el número que designaran las Juntas departamentales, de acuerdo con los Gobernadores respectivos.

Los Ayuntamientos en cuestión estaban integrados de: Alcaldes, Regidores y Síndicos y su número era fijado por las Juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el Gobernador, sin que pudieran exceder, los primeros de seis los segundos de doce, y los últimos de dos; y la elección de los Ayuntamientos era en forma popular. Así quedó contemplado en los artículos 22 y 23 de la Sexta Ley Constitucional denominada: "División del Territorio de la República y el gobierno interior de sus pueblos".

En el presente siglo el 25 de diciembre de 1914, Venustiano Carranza en el Puerto de Veracruz, emite un Decreto que reformó al artículo 109 de la Constitución Federal de 1837, que vino a constituir al antecedente inmediato del Municipio Libre.

Corresponde al Constituyente de Querétaro (1916-1917) asumir la tarea de estructurar Jurídica y Políticamente al Municipio, quedando así contemplado en el artículo 115 de la Constitución Federal de 1917.

Siguiendo el ejemplo de la Constitución Federal de 1917, Oaxaca en su Constitución Política de 1922, adopta para su Régimen Interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su Organización Política y administrativa, el Municipio Libre. (artículo 29).

Es de resaltar que con el establecimiento de los Ayuntamientos por elección popular, se consideró pertinente el que no hubiera ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado; desterrando así las imposiciones de los Jefes Políticos o Prefectos, cuya presencia e intervención en México durante el siglo pasado y en especial en la etapa Porfirista fue condenable.

Actualmente, de acuerdo con el Decreto número 108 emitido por la Quincuagésima Quinta Legislatura Estatal, de fecha 7 de mayo de 1994, sobre la División Territorial del Estado, existen 30 Distritos, 570 Municipios, de los cuales 16 ostentan el título de Ciudad y 46 la Categoría de Villa; con un total de 3551 Comunidades.

Así también se prohibió la no reelección del Presidente, Regidores y Síndicos para "Propiciar el rompimiento de las Camarillas y el continuismo que defraudan las esperanzas populares". Según dijera el General Manuel Pérez Treviño en la Convención del Partido Nacional Revolucionario, celebrada en Aguascalientes los días 30 y 31 de octubre de 1932.

BIBLIOGRAFIA: Calzada Padrón Feliciano. Derecho Constitucional. Colección de Textos Jurídicos. Editorial Harla, México, 1990.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. México 1994 U.N.A.M.- Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1922.- Decreto emitido por la Quincuagésima Quinta Legislatura Estatal publicado en el Periódico Oficial el 09 de mayo de 1994.- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Tomo I. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. 1985.- Ochoa, Campos Moisés, La Reforma Municipal, Editorial Porrúa, México 1985.- Robles Martínez Raymundo. El Municipio Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1993.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México Editorial Porrúa. 1801-1992.- Ugarte Cortés Juan. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa. México 1995.- Valdés Diego. Constitución y Política. Segunda edición U.N.A.M. 1994.- Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

ARTICULO 30.- "El poder público del Estado, se divide para el ejercicio de sus funciones en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales desarrollarán sus funciones en la forma y términos previstos en esta Constitución.

No podrán reunirse en uno solo de ellos, cualesquiera de los otros dos, como tampoco delegarse o invadirse atribuciones, a excepción de los casos previstos en el artículo 62 de este documento.

COMENTARIO: La forma de Gobierno y la División de Poderes, constituyen los dogmas políticos más importantes en el Constitucionalismo Mexicano, y particularmente en el Oaxaqueño. Los Sistemas o formas de Gobierno, son distintas modalidades que presenta la organización del Estado para actuar en cumplimiento de sus fines. Se ha entendido como Forma de Gobierno a la configuración del ejercicio y organización del Poder Político según una interpretación ideológica en su estructura social.

Desde Aristóteles, en su obra "La República" encontramos los antecedentes más remotos sobre las diversas funciones que han correspondido a los órganos del Poder Público; pero fue con la doctrina de Carlos Secondat Barón de Montesquieu en su obra "El Espíritu de las Leyes", cuando surge a la luz pública la figura de "La División de Poderes" la cual adquiere el carácter de un auténtico Dogma Constitucional.

Su postulado esencial sostenía que: "La Libertad Política sólo reside en los Gobiernos Modernos, y aún en ellos no siempre se encuentra. La Libertad Política, sólo existe cuando no se abusa del poder; pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella... Para impedir este abuso, es necesario que por la naturaleza misma de las cosas, el Poder limite al Poder, cuando los Poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo no puede haber libertad. Asimismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y Judicial... Todo se habría perdido si el mismo hombre o el mismo organismo, ya sea de los Nobles o del Pueblo, ejerciera los tres Poderes: el de dictar las Leyes, el de ejecutar las Resoluciones Públicas y el de Juzgar las causas y pleitos entre particulares".

Haciendo suyo los principios sobre "La Forma de Gobierno" y "La División de Poderes", la Declaración Francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, en su artículo 16 establece:

ARTICULO 16.- "Toda Sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución".

Estos Postulados fundamentales, han significado para los Gobiernos Constitucionalistas la característica esencial de todo "Estado de Derecho".

Sobre los Principios, "La forma de Gobierno", y "La División de Poderes" los antecedentes más destacados en el México Independiente, los tenemos en el Derechos Constitucional "Para la Libertad de la América Mexicana" o "Constitución de Apatzingán, de 1814, el cual en sus artículos 12 y 44 nos habla de la División de Poderes y "De las Supremas Autoridades", en la forma siguiente:

ARTICULO 12.- "Estos tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

ARTICULO 44.- "Permanecerá el Cuerpo Representativo de la Soberanía del Pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán además dos corporaciones; la una, con el título de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia".

Más adelante, los encontramos en el artículo 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de 10 de enero de 1823, al establecer. "El Sistema de Gobierno Político del Imperio Mexicano se compone de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son incompatibles en una misma persona o corporación".

Posteriormente en el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824, encontramos de una manera expresa estos postulados, al señalar: "El Poder Supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial y jamás podrán reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo".

Así concebido, el Sistema de Gobierno es entendido como la existencia de dos o más titulares del Poder, cada uno con competencia determinada y con la obligación de cooperar mutuamente en la realización de una Unidad Estatal.

Con el término de la Corriente Federalista, misma que asimiló las doctrinas de los clásicos franceses y de la Constitución Norteamericana, inserta estos principios en la Constitución Federal de 1824, en sus artículos 40 y 60 al señalar.

ARTICULO 40.- "La Nación Mexicana adopta para su Gobierno la forma de República, Representativa Popular Federal".

ARTICULO 60.- "Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

En forma semejante, en los demás textos Constitucionales que hemos tenido tales como: "Las Bases Constitucionales de 1835 (artículo 40), en "Los Proyectos de Reformas Constitucionales de 1840 (artículo 6o.) de 1842, (artículo 5o.) del Proyecto de la Mayoría, 27 de la Minoría y 33 del Tercer Proyecto), y en las Bases de Organización Política de 1843 (artículo 5o.) de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 (artículo 50), y la Constitución de 1917 (artículo 49), consagraron el principio fundamental de "La División de Poderes".

El Estado de Oaxaca al formar parte integrante de la Federación tal como quedó así reconocido en el artículo 5o. de la Constitución Federal de 1824, al quedar instalado su Congreso Constituyente (1823-182), al tratar el tema sobre "La Forma de Gobierno" que con sujeción a la Ley regiría los destinos del Pueblo Oaxaqueño, dijo:

"Determinados los miembros de la Asociación y declarados los derechos que deben gozar de ella, era necesario arreglar su administración; por que el Estado no puede ser libre ni feliz si no es por medio de la buena organización de su Gobierno; así es, que el cuidado más importante de los que han sido llamados a organizarlo, ha sido dividir los Poderes Públicos, de manera que jamás se reúnan en unas mismas manos; porque luego que estén reunidos o confundidos desaparece la libertad y no hay más

que despotismo. Igualmente se han señalado los límites de cada uno de estos poderes, se ha establecido su independencia para que el uno no pueda ser oprimido por el otro, y se han combinado de manera que todos juntos se encaminen a obrar el bien, y que su oposición y mutua vigilancia hagan casi imposible el mal".

Como resultado de lo anterior, quedan asentados estos principios, en los artículos 31 y 33 de la Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 10 de enero de 1825, en los términos siguientes:

ARTICULO 31.- "El Gobierno del Estado de Oaxaca es Popular, Representativo, Republicano Federal".

ARTICULO 33.- "El Ejercicio del Supremo Poder del Estado se conservará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse estos tres Poderes, ni dos de ellos en una sola persona o corporación".

Con la victoria de la Revolución de Ayutla, y reinstaurado el Federalismo en Oaxaca, es instalado el Congreso Constituyente, en el período comprendido del 21 de junio de 1857 al 15 de septiembre del mismo año, y reafirmando el Pacto Federal en la Constitución Federal de 1857, por lo que se refiere a la forma de Gobierno señala:

"Para evitar la confusión de Poderes, para contener la usurpación, para alejar toda tiranía, y como un resultado de la idea Republicana, se detallan claramente las facultades de los encargados de la Autoridad Suprema. Una Cámara nombrada por el Pueblo legisla en su nombre; Un Gobernador emanación del Pueblo, ejecuta las Leyes en su nombre; Jueces y Magistrados, hechura del Pueblo, administrarán la Justicia en nombre de la Soberanía Popular".

Estos principios quedaron reconocidos al entrar en vigor la Constitución Local de 1857, ya que Oaxaca como se dijo refrendando el Pacto Federal adopta para su Régimen Interior la Forma de Gobierno Republicano, Representativo Popular. (artículo 25), Dividiendo el ejercicio del Supremo Poder del Estado en : Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prohibiendo la reunión de dos o más de estos poderes en una persona o corporación y suprimiendo el Senado, al depositar el ejercicio del Poder Legislativo en una Asamblea denominada Congreso del Estado. (artículo 26 y 27).

Con el triunfo de la Revolución de 1910, la Constitución Federal de 1917 al tratar sobre la forma de Gobierno y la División de Poderes, constituye su Sistema de Gobierno en una República Representativa, Democrática Federal (artículo 40).

El Estado de Oaxaca en observancia a estos postulados; en la Constitución Local de 1922 en cuanto a su forma de Gobierno Interior, adopta la forma Republicana, Representativa y Popular, estableciendo el Municipio Libre, como base de su organización política y administrativa (artículo 29), así como acepta la división del Poder para el ejercicio de sus funciones en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 30), esto es, reconoce la Forma de Gobierno y la División de Poderes con apego a la Constitución Federal de 1917.

Por otra parte, es de señalar que a partir de la Constitución Local de 1922 se estableció la excepción al principio de la División de Poderes, cuando la Legislatura del Estado con el voto de las tres cuartas partes de sus miembros delega sus facultades al Ejecutivo por tiempo limitado, expresándose con toda claridad la facultad o facultades que se le deleguen. (artículo 62).

Sin embargo la Constitución Local de 1922 en su texto original, estableció la excepción al principio de la división de Poderes al establecer que podría delegar su facultades en favor del Ejecutivo por tiempo limitado y por el voto de las tres cuartas partes del número total de sus miembros, cuando así lo estimara conveniente.

En tales casos, se expresará con toda claridad la facultad o facultades que se deleguen y los límites a que deba circunscribirse el propio Ejecutivo. Estableciendo la prohibición a la propia legislatura para

delegar estas facultades, tratándose de Organización Municipal, funciones electorales y de Jurado. (artículo 62).

Actualmente con las Reformas hechas al artículo 62 antes mencionado, la Legislatura del Estado sólo podrá autorizar al Gobernador el uso de las facultades extraordinarias, en caso de desastre o para afrontar una emergencia.

BIBLIOGRAFIA: Calzada Padrón Feliciano. Derecho Constitucional, "Colección de Textos Jurídicos", Editorial Harla-México 1990. Carpizo Jorge.- Estudios Constitucionales, Tercera Edición aumentada. Editorial Porrúa, U.N.A.M. 1991.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada México 1994. U.N.A.M.- Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1857.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1922.- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomos I y II. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana 1985.- Rabasa O. Emilio. "Historia de las Constituciones. U.N.A.M. México 1994.- Tena Ramírez Felipe "Leyes Fundamentales de México Porrúa 1808-1991.- Valdés Diego. Constitución y Política. Segunda Edición. U.N.A.M. Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

CAPITULO II **DEL PODER LEGISLATIVO**

SECCION PRIMERA **DE LA LEGISLATURA**

ARTICULO 31.- El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso del Estado, y estará integrado por diputados que serán electos cada tres años por los ciudadanos Oaxaqueños, por cada Diputado propietario se elegirá un suplente.

COMENTARIO: Al entrar en vigor la Constitución Federal de 1824, y quedar el Estado de Oaxaca como parte integrante de la Federación (artículo 1o, 5o.) el primer Congreso Constituyente Oaxaqueño (1823-1824) al referirse al Poder Legislativo señala:

"Para poner al Cuerpo Legislativo al abrigo de toda precipitación funesta, se ha dividido en dos Cámaras; por éste medio no hay que temer que la elocuencia de un orador, el influjo de un individuo, un entusiasmo momentáneo, una circunstancia extraordinaria, arranquen de una sola asamblea deliberante, decretos precipitados que pudieran hacer la ruina de la libertad y de la felicidad del Estado. En vano se trazaría un orden de deliberaciones para contener a una sola asamblea, porque ella no estaría encadenada a las fórmulas, sino hasta que le agradase destruirlas".

Basado en los anteriores argumentos, cuyos orígenes los tenemos en la Constitución Norteamericana y en el principio de "La División de Poderes" de la Revolución Francesa, la Constitución Local de 1825 al hablar del Poder Legislativo, deposita la potestad de hacer las Leyes en un Congreso dividido en dos Cámaras, adoptando el Sistema Bicameral (artículo 34).

Ambos representantes eran electos popularmente por medio de juntas de Parroquia, de Departamento y del Estado. El número de Diputados, era fijado por "la base de la Población del Estado en razón de uno por cada cuarenta mil almas o por una fracción que pase de veinte mil" (artículo 68).

La Cámara de Senadores se componía de "siete senadores elegidos a mayoría absoluta de votos por la Junta Electoral del Estado, y renovada por mitad de dos en dos años". (artículo 75).

La principal función de ésta era ser Cámara revisora y sancionadora, en virtud de que los proyectos de Ley o decretos que fueran aprobados por la mayoría absoluta de los Diputados, pasaban al Senado para su revisión y sanción (artículo 110); así como tener facultades idénticas a las de la Cámara de Diputados para nombrar al Gobernador y Vice-Gobernador, Ministros de la Corte de Justicia y Jefes

de las Rentas del Estado, asegurar, proteger y arreglar la libertad de imprenta y castigar sus abusos, promover y fomentar la agricultura, las artes, la minería y el comercio entre otras. (artículo 103).

Desde la vigencia de la Constitución Estatal de 1825 a 1856 hubo diez Legislaturas las cuales no obstante su azarosa intervención durante el Régimen Centralista (1835-1846), subsistieron compuestas de las dos Cámaras (de Diputados y Senadores), y es a partir del Gobierno del Licenciado Benito Juárez García, una vez aprobada la Constitución Federal del 1857, cuando reunido el Congreso Constituyente Oaxaqueño, (21-VI-1858 / 15-IX-1858), es suprimido el Senado por considerarlo al igual que el Constituyente del 57 "Un Cuerpo Aristocrático y Elitista"; por su prepotencia y lentitud en el proceso generador de Leyes.

Congruente con lo anterior el artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1857, menciona: "Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una Asamblea, que se denominará: Congreso del Estado", y no obstante de que expresamente no señala que el Congreso se integre por Diputados se entiende que estos se refiere cuando en el artículo 28 asienta:

"El Congreso del Estado se compondrá de Representantes elegidos en su totalidad cada dos años".

A partir de la vigencia de esta Norma Constitucional con la integración del Congreso Unicameral ó Cámara de Diputados, se considera la integración de la primera Legislatura, las cuales si bien se vieron interrumpidas por los acontecimientos ocurridos durante el Porfiriato y el movimiento de 1910, continuando con el orden numérico que les correspondía al renovarse el Congreso Estatal. A la fecha suman ya 56 Legislaturas.

Así también es de resaltar, a diferencia de la Constitución Estatal de 1857 que renovaba cada dos años a sus Diputados, la de 1922, originalmente los renovaba cada 4 años, diciendo:

"Los Diputados durarán en su encargo cuatro años y no podrán ser reelectos para el período inmediato la Legislatura se renovará por mitad cada dos años (artículo 32) por considerar políticamente que es el lapso más conveniente para la Cámara que tiene la Representación Popular, y por que permite así a los Diputados trabajar seriamente en la consecución de ciertas metas a largo plazo.

El contenido del mencionado artículo 32, mediante la Reforma Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 19 de septiembre de 1936, la Legislatura del Estado se renovaba totalmente cada cuatro años, y es a partir de la siguiente Reforma publicada en el alcance al número 25 del Periódico Oficial del Estado fecha diecisiete de junio de mil novecientos noventa y cuatro, se reduce el período Legislativo a 3 años y también con la renovación total de la Legislatura en este lapso; quedando en la forma siguiente:

ARTICULO 32.- "La Legislatura se renovará totalmente cada tres años, en los términos que disponga la Ley respectiva y de acuerdo con las bases que establezca esta Constitución".

Por lo que respecta a la elección de los Diputados suplentes, encontramos en la Constitución Local de 1825, al mencionar. "La elección de Diputados Suplentes se hará de uno por cada tres propietarios, o por una fracción que llegue a dos" (artículo 69).

Por su parte, la Constitución Local de 1857 contempla la elección de los Diputados Propietarios y Suplentes; en el primer caso señala que: "se elegirá uno por cada 40 mil habitantes o por una fracción que pase de 20 mil", y en el segundo caso, esto es, de los Diputados Suplentes "se elegirá uno por cada Diputado Propietario" (artículo 29).

Años más tarde, la Constitución Local de 1922 en su texto original contempla la elección de los Diputados Suplentes, y para tal efecto, provee la elección de un Diputado (propietario) por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de treinta mil, por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente (artículo 33).

Por último, siguiendo esta Tradición Legislativa, a pesar de las diversas reformas que han habido sigue vigente la elección de un Diputado Suplente por cada elección de un Diputado Propietario.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México 1994. U.N.A.M.- Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1825.-Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1857 .- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1922.- Rabasa O. Emilio. Historia de las Constituciones. U.N.A.M. México 1994.- Tena, Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 1808-1992.- Valdez Diego. Constitución y Política. Segunda Edición U.N.A.M. Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

ARTICULO 32.- "Los Diputados propietarios no podrán ser reelectos para el período inmediato, ni con el carácter de suplentes. Los Diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hayan estado en ejercicio".

COMENTARIO: En este tema, hoy tan controvertido, únicamente encontramos sus antecedentes en la Constitución de Apatzingán" de 1814, ya que ninguna de las dos Constituciones Federalistas del siglo pasado la de 1824 y 1857, ni la Constitución Federal de 1917 en su texto original, abordan el tema de "la no Reelección del Congreso".

En efecto, analizando los antecedentes legislativos del siglo pasado respecto a la prohibición a los Diputados para ser reelegidos en el período inmediato, sólo hayamos como precedente a la Constitución de Cádiz de 1812 y el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, mejor conocida como "Constitución de Apatzingán".

La primera al tratar "de las cortes" sostenía que era la reunión de todos los Diputados que representan la Nación" Nombrados por los ciudadanos en la forma prevista por la propia Constitución (artículo 27). Señalando que estos: "no podrán volver a ser elegidos, sino mediante otra Diputación (artículo 110), estableciendo "La renovación de los Diputados en su totalidad cada dos años" (artículo 108).

La Segunda, o sea, "La Constitución de Apatzingán", al referirse a la "Forma de Gobierno", aborda en el capítulo III lo relativo al Poder Legislativo denominándolo "El Supremo Congreso", y en él establece: "La no reelección para ser Diputado para todos los individuos que hayan sido del Supremo Gobierno o del Supremo Tribunal de Justicia, incluyendo a los Secretarios de una y otra corporación, y los fiscales del Supremo Tribunal de Justicia, si no hasta pasados dos años después de haber expirado el término de sus funciones (artículo 53).

Los anteriores preceptos quedan así en los Anales Legislativos, y es hasta la Convención del Partido Nacional Revolucionario (hoy P.R.I.), en la ciudad de Aguascalientes los días 30 y 31 de octubre de 1932, abordando el tema central de "la no reelección a los cargos de elección popular", en sus conclusiones acordaron proponer al Congreso de la Unión que en la Carta Marga se plasmara: "La prohibición a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión a ser reelectos para el período inmediato; así también propusieron la prohibición a los Diputados a las legislaturas de los Estados a ser reelectos para el período inmediato".

Estas dos propuestas fueron aprobadas posteriormente en la Constitución Federal; la primera, referente a la prohibición a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión a ser reelectos para el período inmediato quedó plasmado en la reforma al artículo 59 (29 de abril de 1933); y la segunda reforma quedo asentada en el artículo 115 fracción III, párrafo VI última parte del inciso b), quedando de la manera siguiente:

ARTICULO 115.- . . . III Párrafo VI, Inciso b).

... Nunca podrán ser electos para el período inmediato. . . Los Diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los Diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubiere estado en ejercicio, pero los Diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes”.

Por su parte el primer Constituyente Oaxaqueño 1824-1824, al referirse al tema de la “No Reelección de las Cámaras” (de Diputados y de Senadores), contempla la duración de dos años: “para que no pueda amenazar las Libertades Públicas, y en la que sus miembros no puedan pervertirse con el hábito embriagante del Poder”.

Así en la Constitución Local de 1825 la Cámara de Diputados se renovaba cada dos años en su totalidad (artículo 36) y la Cámara de Senadores compuesta de siete Senadores, se renovaba por mitad de dos en dos años. (artículo 75).

Y en el caso de los Diputados señala “La no Reelección sino hasta pasados dos años, y para los Senadores establece la no reelección, sino después de cuatro años de haber cesado en sus funciones” (artículo 91).

Por su parte la Constitución Local de 1857 nada dice al respecto.

Posteriormente es hasta la Constitución Local de 1922 en donde retomando la tradición Legislativa de la Constitución Local de 1825, al tratar el tema de la “No Reelección de los Diputados”, al referirse al Poder Legislativo, establece: “La no Reelección para el período inmediato”, diciendo:

ARTICULO 32.- Los Diputados durarán en su cargo cuatro años y no podrán ser reelectos para el período inmediato. La Legislatura se renovará por la mitad de cada dos años.

Es pertinente señalar en este polémico tema de “La No Reelección”. Los Representantes Populares que han existido Pensadores que se han inclinado por la Reelección a través de la Carrera Parlamentaria, como ha sido el caso de Inglaterra en donde se permite la “Reelección” en la Cámara de los Comunes; así como en el caso de Estados Unidos en donde encontramos que tanto los Diputados como los Senadores son reelegidos en un buen porcentaje.

En México, si bien existe esta prohibición para los Diputados y Senadores al Congreso, éstos pueden volver a ser electos en períodos posteriores.

En el caso de Oaxaca, durante la vigencia de la Constitución Local de 1817, existieron casos de Diputados Oaxaqueños, que fueron reelectos en varias Legislaturas. Así como Diputados que fueron electos en diferentes Congresos.

Para una mejor ilustración anexo una relación de Diputados Oaxaqueños electos y reelectos en varios Congresos Estatales.

RELACION DE DIPUTADOS OAXAQUEÑOS REELECTOS EN VARIOS CONGRESOS.

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
1.- FELICIANO GARCIA (14 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	TLAXIACO
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	MIAHUATLAN
	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	POCHUTLA
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	OCOTLAN Y

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
			EJUTLA
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	OCOTLAN
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	ZIMATLAN
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 16-IX-1891	
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 16-IX-1893	NOCHIXTLAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	NOCHIXTLAN
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	NOCHIXTLAN
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	NOCHIXTLAN
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	NOCHIXTLAN
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	NOCHIXTLAN
2.- LIC. MIGUEL CASTRO (2 VECES DIPUTADO)	Congreso Constituyente	DEL 21-VI-1857 AL 15-IX-1858	
	I	DEL 16-IV-1858 AL 15-IX-1861	
	III	DEL 16-IX-1863	
	(Representó al Distrito de Vila Juárez e Ixtlán		
	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	CENTRO
	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	VILLA JUAREZ
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	IXTLAN
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	V. JUAREZ
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	TEOTITLAN
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	VILLA JUAREZ
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	CENTRO
3.- ROMUALDO ZARATE (10 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	NOCHIXTLAN
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	NOCHIXTLAN
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	NOCHIXTLAN
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	NOCHIXTLAN
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	NOCHIXTLAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	MIAHUATLAN Y POCHUTLA
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	MIAHUATLAN Y POCHUTLA
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	MIAHUATLAN Y

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
			POCHUTLA
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	MIAHUATLAN
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	MIAHUATLAN
4.- ANDRES PORTILLO (9 VECES DIPUTADO)	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	ZIMATLAN
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	ZIMATLAN
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TLACOLULA
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	TLACOLULA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	TLACOLULA
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	JAMILTEPEC JUQUILA
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	TLACOLULA
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	TEHUANTEPEC
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	TEHUANTEPEC
5.- JOSE ENCISO (9 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	CHOAPAM
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	TLACOLULA
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	CHOAPAM
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	TLACOLULA
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 17-IX-1891	
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	TLAXIACO
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	TLACOLULA
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	TLACOLULA
	XIX	DEL 17-IV-1897 AL 16-IX-1899	ZIMATLAN
6.- FRANCISCO URIARTE (8 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	CENTRO
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	VILLA ALTA
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	IXTLAN
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	V. ALTA
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 16-IX-1893	TLACOLULA
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	CENTRO
	XVII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	CENTRO
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	CENTRO
7.- JOSE ANTONIO ALVAREZ. DR. (8 VECES DIPUTADO)	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	ETLA
	X	DEL 16-IX-1878 AL 16-IX-1881	NOCHIXTLAN

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	COIXTLAHUACA
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	COIXTLAHUACA
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TEHUANTEPEC Y YAUTEPEC
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	EJUTLA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	EJUTLA
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	TEPOSCOLULA Y COIXTLAHUACA
8.- MANUEL S. PARDO (8 VECES DIPUTADO)	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	TLAXIACO
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TLAXIACO
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	TLAXIACO
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	TLAXIACO
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	TEHUANTEPEC Y YAUTEPEC
	XXII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	TEHUANTEPEC Y YAUTEPEC
9.- GUILLERMO MEIXUEIRO (7 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	IXTLAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	VILLA ALTA
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	ZIMATLAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	ZIMATLAN
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	JAMILTEPEC
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	SILACAYOAPAM
	XLIV	DEL 1959 A 1962 7o.	DISTRITO
10.- ALBERTO VARGAS (6 VECES DIPUTADO)	XXVI	DEL 16-IX-1911 AL 15-IX-1913	TEOTITLAN
	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	TLAXIACO
	XXXII	1920-1930	PRIMER CIRCULO ELECTORAL
	XXXIII	1930-1932	PRIMER CIRCULO ELECTORAL
	XXXIV	1932-1934	PRIMER CIRCULO ELECTORAL

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XL	1974-1950	CUARTO CIRCULO ELECTORAL
11.- FRANCISCO VASCONCELOS (6 VECES DIPUTADO)	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	JAMILTEPEC Y JUQUILA
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	JAMILTEPEC Y JUQUILA
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	JAMILTEPEC
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	JAMILTEPEC
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	VILLA ALTA Y CHOAPAM
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	VILLA ALTA
12.- ING. CAP. PORFIRIO DIAZ (6 VECES DIPUTADO)	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	CENTRO
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	CENTRO
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	CENTRO
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	CENTRO
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	CENTRO
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	CENTRO
13.- MANUEL DE ESESARTE (6 VECES DIPUTADO)	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	ETLA Y CUICATLAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	JUCHITAN
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	JUCHITAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	JUCHITAN
	XXVI	DEL 16-IX-1911 AL 15-IX-1913	JAMILTEPEC
	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	TEPOSCOLULA Y COIXTLAHUACA
14.- FRANCISCO CARRANZA (6 VECES DIPUTADO)	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	ZIMATLAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	EJUTLA Y OCOTLAN
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	EJUTLA Y OCOTLAN
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	EJUTLA Y POCHUTLA
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	JUCHITAN
15.- JUAN M. VASQUEZ (5 VECES DIPUTADO)	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	CENTRO
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	HUAJUAPAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	TEHUANTEPEC Y YAUTEPEC
16.- MARTIN GONZALEZ (5 VECES DIPUTADO)	XII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	VILLA ALTA
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	ZIMATLAN
	XVI	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	OCOTLAN
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	EJUTLA
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	TLAXIACO
17.- MARIANO BENAVIDES (5 VECES DIPUTADO)	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	VILLA ALVAREZ
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	VILLA ALTA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	VILLA ALTA
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	IXTLAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	IXTLAN
18.- RAMOS CASTILLO (5 VECES DIPUTADO)	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	CENTRO
	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	TUXTEPEC
19.- FRANCISCO HERNANDEZ (5 VECES DIPUTADO)	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
	XVIII	DEL 17-IX-1895 AL 16-IX-1897	TEPOSCOLULA Y COIXTLAHUACA
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TEPOSCOLULA Y COIXTLAHUACA
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	TEPOSCOLULA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	TEPOSCOLULA
20.- MARCIAL SALINAS (5 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	TEPOSCOLULA
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	IXTLAN
	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	IXTLAN
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TUXTEPEC

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
21.- RAFAEL BOLAÑOS CACHO (5 VECES DIPUTADO)	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	TEOTITLAN
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	ZIMATLAN
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	ZIMATLAN
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	MIAHUTLAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	EJUTLA Y OCOTLAN
22.- MANUEL SOTO (4 VECES DIPUTADO)	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	TEOTITLAN
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	JAMILTEPEC
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	JAMILTEPEC
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	JAMILTEPEC Y JUQUILA
23.- JOAQUIN SEPTIEN (4 VECES DIPUTADO)	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	III	DEL 16-IX-1863	TLACOLULA
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX 1871	
	24.- JOSE SEGURA Y GUZMAN (4 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869
VIII		DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	JUXTLAHUACA
IX		DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
X		DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	JUXTLAHUACA
25.- JUSTO ZIGA (4 VECES DIPUTADO)		VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	CHOAPAM
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	MIAHUATLAN
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	CHOAPAM
	26.- PORFIRIO GUZMAN GIL (4 VECES DIPUTADO)	XXXI	DE 1926-1928
XXXII		DE 1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #8
XXXIII		DE 1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #8
LIII		DE 1986-1989	CIRCULO ELECTORAL #14
27.- JOSE INES DAVILA (4 VECES DIPUTADO)		XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
28.- LAURO CANDIANI (4 VECES DIPUTADO)	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	JAMILTEPEC Y POCHUTLA
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	TLAXIACO
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	CUICATLAN
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	NOCHIXTLAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	NOCHIXTLAN
29.- FEDERIDO ZORRILLA (4 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	MAHUATLAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	HUAJUAPAN
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	HUAJUAPAN
30.- LUIS MARIO SAAVEDRA (4 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	HUAJUAPAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	HUAJUAPAN
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	TUXTEPEC
31.- ENRIQUE VASCONCELOS (4 VECES DIPUTADO)	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	TUXTEPEC
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	TEOTITLAN
	XXX	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	TLAXIACO
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	JUXTLAHUACA Y SILACAYOAPAM
32.- FRANCISCO PASADA (4 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	SILACOAYAPAM
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	MAHUATLAN
	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	JAMILTEPEC Y JUQUILA
33.- LUIS IÑARRITU (4 VECES DIPUTADO)	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	TEOTITLAN
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	CUICATLAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	NOCHIXTLAN
	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	TLACOLULA
34.- EMILIO DIAZ ORTIZ (4 VECES DIPUTADO)	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	TLACOLULA
	XXVIII	16-IX-1915	TLACOLULA
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #3

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
35.- CONSTANTINO ESTEVA (4 VECES DIPUTADO)	XXIX	1922-1924	CIRCULO ELECTORAL #9
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #9
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #9
	XXXI	DE 1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #17
	XXXII	DE 1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #17
36.- ABSALON SANTIAGO (4 VECES DIPUTADO)	XXXVII	DE 1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #17
	XL	DE 1947-1950	CIRCULO ELECTORAL #8
	XXXII	DE 1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #16
	XXXIII	DE 1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #16
37.- MANUEL DUBLAN (4 VECES DIPUTADO)	XXXVI	DE 1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #2
	XXXVII	DE 1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #2
	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	
38.- ESTEBAN MAQUEO (3 VECES DIPUTADO)	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	
	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
39.- ARNULFO ORTIZ (3 VECES DIPUTADO)	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	III	DEL 16-IX-1863	OCOTLAN
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
40.- JOSE I. CARRASQUEDO (3 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	ETLA
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	HUAJUAPAN
	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
41.- MANUEL S. POSADA	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	III	DEL 16-IX-1863	HUAJUAPAN
	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	III	DEL 16-IX-1863	VILLA ALTA
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
42.- ANTONIO PRADO (3 VECES DIPUTADO)	III	DEL 16-IX-1863	TEPOSCOLULA
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	NOCHIXTLAN
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
43.- JOAQUIN MAULENON (3 VECES DIPUTADO)	III	DEL 16-IX-1863 AL 15-IX-1869	TLAXIACO
	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	VILLA JUAREZ
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
44.- JOSE MARIA PARDO (3 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	HUAJUAPAN
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	VILLA ALTA
	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
45.- SEBASTIAN LUENGAS (3 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	TLACOLULA
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	HUAJUAPAN
	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
46.- MARIANO JIMENEZ (3 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	MIAHUATLAN
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	JAMILTEPEC
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	ZIMATLAN
47.- IGNACIO VASQUEZ (3 VECES DIPUTADO)	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	VILLA JUAREZ
	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	TEPOSCOLULA
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	HUAJUAPAN
48.- JOAQUIN OGARRIO (3 VECES DIPUTADO)	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	JUCHITAN
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	JUCHITAN
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	JUCHITAN
49.- ENRIQUE FENOCHIO (3 VECES DIPUTADO)	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	TUXTEPEC
	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	TEOTITLAN
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	IXTLAN
50.- FEDERICO POMBO (3 VECES DIPUTADO)	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	ETLA Y CUICATLAN
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	ETLA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	ETLA

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
51.- GERMAN GAY BAÑOS (3 VECES DIPUTADO)	XXXI	DE 1926-1928	CIRCUITO ELECTORAL #5
	XXXIV	DE 1932-1934	CIRCUITO ELECTORAL #8
	XXXV	DE 1934-1936	CIRCUITO ELECTORAL #8
52.- CENOBIO LOPEZ (3 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	JUCHITAN
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	JUCHITAN
	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	TLACOLULA
53.- JULIAN DIAZ ORDAZ (3 VECES DIPUTADO)	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	POCHUTLA
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	JUXTLAHUACA
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
54.- ANTONIO RAMOS (3 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	JUCHITAN
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	ETLA Y CUICATLAN
	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	ETLA Y CUICATLAN
55.- SERGIO RODRIGUEZ (3 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	JUXTLAHUACA
	XVII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	JUXTLAHUACA Y SILACAYOAPAN
	XVIII	DEL 18-IX-1895 AL 16-IX-1897	JUXTLAHUACA Y SILACAYOAPAN
56.- POLICARPO T. SANCHEZ (3 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #3
	XXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #3
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #3
57.- ARTEMIO LOPEZ CORTES (3 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #5
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #5
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #5
58.- DAVID MARTINEZ DOLZ (3 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #7
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #7

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #7
59.- LEOPOLDO GATICA NERI (3 VECES DIPUTADO)	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #12
	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #9
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #7
60.- LUIS MENDOZA MACAULEY	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #12
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #12
	XLIII	1956-1959	CIRCULO ELECTORAL #4
61.- EZEQUIEL SANTILLAN (3 VECES DIPUTADO)	XXVIII	16-IX-1915	MAHUTLAN Y POCHUTLA
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #16
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #16
62.- RICARDO LUNA (3 VECES DIPUTADO)	XXVI	DEL 16-IX-1911 AL 15-IX-1913	TLACOLULA
	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #6
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #6
63.- CRISTOBAL SALINAS (3 VECES DIPUTADO)	Congreso Constituyente	21-IX-1857 AL 15-IX-1958	
	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
	III	DEL 16-IX-1863	TEHUANTEPEC
64.- FELIX DIAZ (3 VECES DIPUTADO)	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	JUXTLAHUACA Y SILACAYOAPAM
	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	JUXTLAHUACA
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	JUXTLAHUACA
65.- ENRIQUE SUMANO (3 VECES DIPUTADO)	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #7
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #7
	XL	1947-1950	CIRCULO ELECTORAL #10
66.- VICTORIANO OLIVERA (3 VECES DIPUTADO)	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	TEOTITLAN

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	TLAXIACO
	XXIII	DEL 16-IX-1905 AL 15-IX-1907	TLAXIACO
67.- JOSE ANTONIO GAMBA (2 VECES DIPUTADO)	Congreso Constituyente	21-IX-1857 AL 15-IX-1958	
	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
68.- JUSTO BENITEZ (2 VECES DIPUTADO)	I	DEL 16-IX-1858 AL 15-IX-1861	
	III	DEL 16-IX-1963	JAMILTEPEC
69.- JOSE A. NORIEGA (2 VECES DIPUTADO)	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	III	DEL 16-IX-1863	NOCHIXTLAN
70.- JOSE MARIA BALLESTEROS (2 VECES DIPUTADO)	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	NOCHIXTLAN
71.- JOSE E. CASTRO (2 VECES DIPUTADO)	II	DEL 16-IX-1861 AL 15-IX-1863	
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
72.- JUAN ESCOBAR (2 VECES DIPUTADO)	IV	DEL 20-XI-1867 AL 15-IX-1869	ETLA
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
73.- IGNACIO MUÑOZ (2 VECES DIPUTADO)	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	OCOTLAN
	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
74.- ROBERTO MAQUEO (2 VECES DIPUTADO)	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	CENTRO
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
75.- JUAN FENOCHIO (2 VECES DIPUTADO)	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	COIXTLAHUACA
	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
76.- GABRIEL SERRANO (2 VECES DIPUTADO)	V	DEL 16-IX-1869 AL 15-IX-1871	VILLA JUAREZ
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
77.- A. CASTAÑEDA (2 VECES DIPUTADO)	VI	DEL 16-IX-1871 AL 16-IX-1873	
	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
78.- NICOLAS LOPEZ GARRIDO (2 VECES DIPUTADO)	VII	DEL 17-IX-1873 AL 15-IX-1875	
	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	TEPOSCOLULA
79.- PABLO MEXUEIRO (2 VECES DIPUTADO)	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	VILLA JUAREZ

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	ZIMATLAN
80.- FRANCISCO RAMIREZ (2 VECES DIPUTADO)	VIII	DEL 16-IX-1875 AL 15-IX-1877	HUAJUAPAN
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	HUAJUAPAN
81.- JUAN MARIA SANTAELLA (2 VECES DIPUTADO)	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	TEPOSCOLULA
82.- JOAQUIN M. RUIZ (2 VECES DIPUTADO)	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	VILLA DE JUAREZ
83.- JUAN IGNACIO VASCONCELOS (2 VECES DIPUTADO)	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	MAHUATLAN
84.- FERNANDO CALVO (2 VECES DIPUTADO)	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	X	DEL 16-IX-1879 AL 16-IX-1881	TEHUANTEPEC
85.- JOSE ANTONIO ALVAREZ (HIJO) (2 VECES DIPUTADO)	IX	DEL 16-IX-1877 AL 15-IX-1879	
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
86.- JOSE GONZALEZ LLORES (2 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	
	XII	DEL 15-IX-1883 AL 16-IX-1885	HUAJUAPAN
87.- JOAQUIN CARRERA (2 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	TEOTITLAN Y TUXTEPEC
88.- ANTONIO SANTIBAÑEZ (2 VECES DIPUTADO)	XI	DEL 17-IX-1881 AL 16-IX-1883	TEHUANTEPEC
	XII	DEL 17-IX-1883 AL 16-IX-1885	TEHUANTEPEC Y YAUTEPEC
89.- JOAQUIN ATRISTAN (2 VECES DIPUTADO)	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	TEHUANTEPEC
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	TEHUANTEPEC
90.- PERFECTO CARRERA (2 VECES DIPUTADO)	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	HUAJUAPAN
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	TEOTITLAN
91.- TOMAS SANCHEZ (2 VECES DIPUTADO)	XIII	DEL 17-IX-1885 AL 16-IX-1887	VILLA ALTA
	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	CHOAPAM

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
92.- MANUEL JIMENEZ (2 VECES DIPUTADO)	XIV	DEL 17-IX-1887 AL 16-IX-1889	TEPOSCOLULA
	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
93.- JESUS RODRIGUEZ (2 VECES DIPUTADO)	XV	DEL 17-IX-1889 AL 15-IX-1891	
	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	TUXTEPEC
94.- JOSE JUAN CANSECO (2 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	TEHUANTEPEC
	XVIII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	TEOTITLAN
95.- FRANCISCO CORTES (2 VECES DIPUTADO)	XVI	DEL 16-IX-1891 AL 17-IX-1893	TEOTITLAN
	XVIII	DEL 18-IX-1893 AL 16-IX-1895	TEPOSCOLULA Y JUXTLAHUACA
96.- MARIANO SOTO (2 VECES DIPUTADO)	XXII	DEL 16-IX-1903 AL 15-IX-1905	MIAHUATLAN Y POCHUTLA
	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	ETLA
97.- LUIS FLORES GUERRA (2 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	ZIMATLAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	ZIMATLAN
98.- GILDARDO GOMEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	OCOTLAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	OCOTLAN
99.- JOAQUIN CAMACHO (2 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	NOCHIXTLAN
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	TEOTITLAN
100.- JACOBO L. GRANDISON (2 VECES DIPUTADO)	XXIV	DEL 16-IX-1907 AL 15-IX-1909	VILLA ALTA
	XXV	DEL 16-IX-1909 AL 15-IX-1911	VILLA ALTA
101.- JOAQUIN FIGUEROA (2 VECES DIPUTADO)	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	EJUTLA Y OCOTLAN
	XXVIII	DEL 16-IX-1915	NOCHIXTLAN
102.- DELFINO ALCAZAR	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	MIAHUATLAN Y POCHUTLA
	XXVIII	DEL 16-IX-1915	TLAXIACO
103.- ERNESTO NIETO (2 VECES DIPUTADO)	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	JUXTLAHUACA Y SILACAYOAPAM
	XXVIII	DEL 16-IX-1915	HUAJUAPAN
104.- MANUEL MUÑOZ GOMEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXVII	DEL 16-IX-1913 AL 15-IX-1915	IXTLAN
	XXVIII	16-IX-1915	TEHUANTEPEC

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
			Y YAUTEPEC
105.- LUIS MEIXUEIRO (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	16-IX-1915	JAMILTEPEC Y JUQUILA
	XXVIII	1920-1922	
106.-EMILIO ALVAREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #1
	XL	1947-1950	CIRCULO ELECTORAL #5
107.- JUAN EVENCIO PEREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #5
	XXIX	1922-924	CIRCULO ELECTORAL #5
108.- HERACLIO RAMIREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #7
	XXIX	1922-1924	CIRCULO ELECTORAL #3
109.- GASPAR ALLENDE (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #10
	XXIX	1922-1924	CIRCULO ELECTORAL #1
110.- ANGEL HERNANDEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXVII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXX	1910-1926	CIRCULO ELECTORAL #13
111.- AGUSTIN CASTILLO (2 VECES DIPUTADO)	XXVIII	1920-1922	CIRCULO ELECTORAL #17
	XIX	1922-1924	CIRCULO ELECTORAL #4
112.- FERNANDO PEREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #2
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #2
113.- ADELFO GOMEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #4
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #4
114.- LUIS PAZ DE LA CAJIGA (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #10
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #10
115.- MANUEL CRUZ RODRIGUEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #12
	XXXI	1926-1928	CIRCULO

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
			ELECTORAL #12
116.- JUAN ARANDA (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #14
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #14
117.- ROSENDO PEREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXX	1924-1926	CIRCULO ELECTORAL #16
	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #16
118.- AURELIO VALDIVIESO (2 VECES DIPUTADO)	XIX	DEL 17-IX-1897 AL 16-IX-1899	VILLA ALTA Y CHOAPAM
	XXVIII	16-IX-1915	CENTRO
119.- RICARDO MORENO (2 VECES DIPUTADO)	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	TEHUANTEPEC
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	JUCHITAN
120.- LAUREANO OJEDA (2 VECES DIPUTADO)	XX	DEL 17-IX-1899 AL 15-IX-1901	HUAJUAPAN
	XXI	DEL 16-IX-1901 AL 15-IX-1903	HUAJUAPAN
121.- FERNANDO AGUILAR (2 VECES DIPUTADO)	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #19
	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #19
122.- RICARDO VASQUEZ CRESPO (2 VECES DIPUTADO)	XXXI	1926-1928	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #13
123.- GUSTAVO DE GYVES (2 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #4
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #4
124.- HELIODORO DIAZ QUINTAS (2 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #6
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #6
125.- ARTURO BRETON (2 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #10
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #10
126.- MAX GENOBIO ROBLES (2 VECES DIPUTADO)	XXXII	1928-1930	CIRCULO ELECTORAL #14
	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #14

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
127.- ALBERTO DORDELLY (2 VECES DIPUTADO)	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #11
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #11
128.-DEMETRIO BOLAÑOS CACHO (2 VECES DIPUTADO)	XXXIII	1930-1932	CIRCULO ELECTORAL #15
	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #15
129.- ONOFRE JIMENEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #2
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #2
130.- EFREN N. MATA (2 VECES DIPUTADO)	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #4
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #4
131.- ARGEO ALCAZAR (2 VECES DIPUTADO)	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #6
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #6
132.- BELISARIO ROBLES (2 VECES DIPUTADO)	XXXIV	1932-1934	CIRCULO ELECTORAL #14
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #14
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #1
133.- RODOLFO HERRERA (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #1
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #3
134.- JORGE OCTAVIO ACEVEDO (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #3
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #5
135.- CIRINO A. PEREZ (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #5
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #9
136.- ROBERTO ORTIZ GRIS (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #9
	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #11
137.- DELFINO ROSAS (2 VECES DIPUTADO)	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #11

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #11
138.- GUSTAVO B. MENDOZA (2 VECES DIPUTADO)	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #13
139.- MATEO JIMENEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #15
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #15
140.- GUADALUP F. MARTINEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXXV	1934-1936	CIRCULO ELECTORAL #17
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #17
141.- GRACIANO C. PINEDA (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #4
	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #4
142.- GENARO RAMOS (2 VECES DIPUTADO)	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #6
	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #6
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #8
143.- PORFIRIO CUELLAR (2 VECES DIPUTADO)	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #8
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #10
144.- MANUEL DIAZ CHAVEZ (2 VECES DIPUTADO)	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #10
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #12
145.- MANUEL CASTELLANOS V. (2 VECES DIPUTADO)	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #13
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #14
146.- JERONIMO F. BAUTISTA (2 VECES DIPUTADO)	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #14
	XXXVI	1936-1938	CIRCULO ELECTORAL #16
147.- ARTEMIO J. VELASCO (2 VECES DIPUTADO)	XXXVII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #16

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
EDICION COMENTADA

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
148.- GUADALUPE A. BUSTAMANTE (2 VECES DIPUTADO)	XXXVIII	1938-1940	CIRCULO ELECTORAL #5
	XLII	1953-1956	CIRCULO ELECTORAL #5
150.- PABLO MORALES (2 VECES DIPUTADO)	XXXVIII	1940-1944	CIRCULO ELECTORAL #8
	XIV	1962-1965	DISTRITO ELECTORAL #10
151.- MOISES LOPEZ GUZMAN (2 VECES DIPUTADO)	XLI	1950-1953	DISTRITO ELECTORAL #11
	XLIV	1959-1962	DISTRITO ELECTORAL #13
152.- FERNANDO CASTILLO (2 VECES DIPUTADO)	XLI	1950-1953	DISTRITO ELECTORAL #12
	XLV	1962-1965	DISTRITO ELECTORAL #7
153.- ZEFERINO GONZALEZ D. (2 VECES DIPUTADO)	XLIII	1956-1959	DISTRITO ELECTORAL #7
	XLVII	1968-1971	DISTRITO ELECTORAL #3
154.- EVARISTO CRUZ MENDOZA (2 VECES DIPUTADO)	XLVIII	1971-1974	DISTRITO ELECTORAL #10
	LI	1980-1983	DISTRITO ELECTORAL #13
155.- GUADALUPE SANTIAGO M. (2 VECES DIPUTADO)	XLIX	1974-1977	DISTRITO ELECTORAL #2
	LII	1983-1986	DISTRITO ELECTORAL #2
156.- ROBERTO GARCIA BOLAÑOS	L	1977-1980	DISTRITO ELECTORAL #2
	LIII	1986-1989	DISTRITO ELECTORAL #2
157.- ANTONIO CRUZ VASQUEZ (2 VECES DIPUTADO)	L	1977-1980	DISTRITO ELECTORAL #10
	LIII	1986-1989	DISTRITO ELECTORAL #2
158.- EZEQUIEL MEIXUEIRO V. (2 VECES DIPUTADO)	XLVIII	1971-1974	DISTRITO ELECTORAL #3
	XL	1992-1995	DISTRITO ELECTORAL #14
159.- GILBERTO MATIAS MELO R. (2 VECES DIPUTADO)	LI	1980-1983	DIPUTADO PLURINOMINAL

NOMBRE	CONGRESO	PERIODO	DISTRITO
	LIV	1989-1992	DIPUTADO PLURINOMINAL
160.- HECTOR ANUAR MAFUD MAFUD (2 VECES DIPUTADO)	LV	1992-1995	DISTRITO ELECTORAL #5

BIBLIOGRAFIA: Calzada Padrón Feliciano. Derecho Constitucional, Colección de Textos Jurídicos. Editorial Harla-México 1990.- Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales, Tercera Edición. Aumentada. Editorial Porrúa. U.N.A.M. 1991.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. México. 1994. U.N.A.M. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1857.- Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1992.- Rabasa O. Emilio. Historia de las Constituciones U.N.A.M. México. 1994.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa. 1808-1992. Valdez Diego. Constitución y Política. Segunda Edición U.N.A.M. 1994.- Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

ARTICULO 33.- *El Congreso del Estado estará integrado por 25 Diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal y se sujetará a las bases siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:*⁹

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

II. *Tendrán derecho a que se 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 de total de la votación estatal emitida; 10*

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 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 reconocidos hasta veinticinco Diputados, sumando los electos por mayoría relativa y por representación proporcional; y*

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

COMENTARIO : En cuanto al número de Diputados que han integrado el Poder Legislativo en los diversos Congresos los antecedentes más remotos los encontramos en la Constitución de Apatzingán

Decreto No. 278, publicado en el Periódico Oficial de fecha 13 de mayo de 1995.

¹⁰ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

de 1814 en el título denominado "Del Supremo Congreso" al decirnos. "El Supremo Congreso se compondrá de Diputados uno por cada provincia, e iguales en autoridad" (artículo 48).

La Constitución Federal de 1824 al tratar sobre el Poder Legislativo en cuanto al número de Diputados que integran la Cámara, menciona que éste sería en razón de cierto número de habitantes, asentado que "por cada ochenta mil almas", se nombrará un Diputado en el estado en que no se tuviere esta población" (artículo 11).

Las siete Leyes Constitucionales de 1836 en la época centralista en la Tercera Ley, en el artículo 2 al referirse a la integración de la Cámara de Diputados, también lo hace de acuerdo al número de habitantes, estableciendo:

ARTICULO 2.- "La base para la elección de Diputados" en la población, se elegirá un Diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los departamentos que no tengan éste número elegirán sin embargo un Diputado. Se elegirá un número de suplentes igual al de propietarios".

Posteriormente en la Constitución Federal de 1857, en el capítulo denominado "del Poder Legislativo", siendo tradición legislativa de integrar la Cámara de Diputados de acuerdo al número de habitantes, se nombraba un Diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pasara de veinte mil" (artículo 53).

Por su parte la Constitución Federal de 1917 en su texto original elevando el número de habitantes prevé: "la elección de un Diputado por cada ciento setenta mil habitantes, o por una fracción que pase de ochenta mil" (artículo 52).

La Legislatura oaxaqueña por su parte en la Constitución de 1825 ya contemplaba la integración de la Cámara de Diputados en razón del número de habitantes; refiriéndose que se elegiría un Diputado por cada cuarenta mil almas o por una fracción que pasara de veinte mil" (artículo 68).

Posteriormente, la Constitución Local de 1857, también habla de la integración de la Cámara de Diputados de acuerdo al número de habitantes, estableciendo: "que por cada cuarenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil se elegirá un Diputado" (artículo 29).

Al entrar en vigor la Constitución Federal de 1917, el Estado de Oaxaca reafirmando su adhesión al nuevo Constitucionalismo Mexicano y acorde con su tradición histórica, al hablar la Constitución Local de 1922 del Poder Legislativo en cuanto al número de Diputados que integran el Congreso del Estado, esto se haría de acuerdo a un número determinado de habitantes y para éste efecto menciona: "Que por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pasará de treinta mil, se elegirá un Diputado (artículo 33).

Más adelante con motivo de la Reforma Publicada en el Periódico Oficial del Estado de 19 de septiembre de 1936 se eleva a cien mil o fracción mayor de cincuenta mil el número de habitantes para la elección de un Diputado (artículo 33).

Posteriormente el número de habitantes para elegir un Diputado se incrementa a 135 mil o fracción mayor de 70 mil, de acuerdo al Decreto número 279 emitido por la Cuadragésima Tercera Legislatura del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 22 de diciembre de 1973.

Años después la Legislatura del Estado sustituyendo la elección de Diputados de acuerdo con un determinado número de habitantes como tradicionalmente lo venía haciendo, instituye para elegir a los integrantes del Congreso los Principios de "Mayoría Relativa" y de "Representación Proporcional" de acuerdo con el Decreto número 77 emitido por la Quincuagésima Legislatura Local y publicado con fecha 7 de octubre de 1978 en el Periódico Oficial del Estado; especificando "Que habrá 18 Diputados electos según el principio de Votación Mayoritaria Relativa en Distritos Electorales uninominales y

hasta 6 Diputados electos según el principio de Representación Proporcional en una sola circunscripción estatal”.

La anterior Reforma señalaba que la Ley Secundaria (Código Estatal Electoral) reglamentaría la forma y procedimiento para la elección de Diputados por “Mayoría Relativa”; y en cuanto a los Diputados electos por “Representación Proporcional”, menciona que: “a los Partidos Políticos que acreditarán: a).- Haber participado con Candidatos a Diputados por Mayoría Relativa cuando menos en doce Distritos uninominales y una lista de 6 candidatos para elegirse por Representación Proporcional; b).- Que haya alcanzado por lo menos el tres por ciento de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal; c).- No haber obtenido tres o más Diputaciones de Mayoría Relativa.

Agregando dicha Reforma que: “Cuando en las elecciones contendieren únicamente dos partidos, se representará sólo el cincuenta por ciento de las diputaciones por el Sistema de Proporcionalidad; y si concurriera sólo un partido, no se asignará ninguna Representación Proporcional (artículo 33).

CONSTITUCIONES Y REFORMAS	ARTICULO	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL
Tercera Reforma Publicada en el Periódico Oficial el 07-10-1978.	33	18	6
Cuarta Reforma Publicada en el Periódico Oficial el 13-04-1995.	33	25	17

Tiempo después en base a este nuevo Sistema de Elección, se eleva el número de Diputados; por lo que hace a la elección de Diputados, siguiendo el principio de “Mayoría Relativa” se aumenta a 21 Diputados, y hasta 10 según el principio de “Representación Proporcional”.

Posteriormente mediante el Decreto publicado el 13 de mayo de 1995 en el Periódico Oficial del Estado, se reforma el artículo en comento, incrementando a 25 Diputados, elegidos según el principio de “Mayoría Relativa”, y a 17 Diputados electos, según el principio de “Representación Proporcional” (artículo 33 primer párrafo).

Anexo Cuadro Sinóptico de elecciones de Diputados de acuerdo al número de habitantes, así como de acuerdo a los principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, según las Constituciones del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

CUADRO SINOPTICO DE ELECCIONES A DIPUTADOS AL CONGRESO DEL ESTADO EN ATENCION AL NUMERO DE HABITANTES EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE OAXACA.

CONSTITUCIONES Y REFORMAS	ARTICULO	HABITANTES	DIPUTADO PROPIETARIO	DIPUTADO SUPLENTE
Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Oaxaca de 1825.	68	40 mil o fracción que pase de 20 mil	UNO	Por cada TRES Diputados Propietarios (Artículo 69).
Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1857.	29	40 mil o fracción de más de 20 mil	UNO	UNO
Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Oaxaca de 1917.	33	60 mil o más de 30 mil	UNO	UNO

CONSTITUCIONES Y REFORMAS	ARTICULO	HABITANTES	DIPUTADO PROPIETARIO	DIPUTADO SUPLENTE
Primera Reforma al Artículo 33 publicada en el Periódico Oficial del Estado el 19-09-936.	33	100 mil o fracción mayor de 50 mil	UNO	UNO
Segunda Reforma Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 22-12-973.	33	135 mil o fracción mayor de 70 mil	UNO	UNO

BIBLIOGRAFIA: Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales. Tercera Edición Aumentada. Editorial Porrúa. U.N.A.M. 1991. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México 1994. U.N.A.M.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1822.- Trabasa O. Emilio. Historia de las Constituciones. U.N.A.M. México 1994.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 1808-1922.- Valdés Diego. Constitución y Política. Segunda Edición U.N.A.M. 1994.- Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

ARTICULO 34.- *Para ser Diputado propietario o suplente se requiere:*

- I. *Ser nativo del Estado de Oaxaca con residencia en su territorio no menos de cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la elección.*
- II. *Tener más de 21 años cumplidos en la fecha de la postulación;*
- III. *Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y jurídicos;*
- IV. *No haber tomado participación directa ni indirecta en asonadas, motines o cuartelazos;*
- V. *No haber sido condenado por delitos intencionales; y*
- VI. *Tener un modo honesto de vivir.*
La vecindad no se pierde por ausencia debida al desempeño de otros cargos públicos.

COMENTARIO: Los antecedentes más remotos respecto de los requisitos que se exigían para ser Diputado, los hallamos en la Constitución de Apatzingán de 1814, mencionando en el capítulo tercero del Supremo Gobierno", en el artículo 52 lo siguiente:

ARTICULO 52.- "Para ser Diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo".

Más tarde al entrar en vigor la Constitución Federal de 1824, tomando en cuenta este antecedente, señala como requisitos para ser Diputado: Una edad mínima de 25 años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro. A los extranjeros se les exigirá además de 8 años de vecindad, tener ocho mil pesos en bienes raíces en cualquiera parte de la República, o una Industria que les produzca mil pesos al año. (Artículo 19 y 20).

En forma semejante la Constitución Centralista de 1836 en el artículo 6o. de la Tercera Ley, señalaba como requisito para ser Diputado.

- a).- Ser Mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de la América que en 1810 dependía de España.
- b).- Ser ciudadano Mexicano en actual ejercicio de sus derechos, tener 30 años cumplidos el día de la elección y,
- c).- Tener un capital que le produzca por lo menos mil quinientos pesos anuales”.

Posteriormente restaurando el Federalismo con la Constitución e 1857 se innovan los requisitos para ser Diputado; señalándose en tres otros:

- a).- Ser ciudadano Mexicano en ejercicio de sus derechos.
- b).- Tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las Sesiones, no pertenecer al Estado Eclesiástico”.

Al inicio del presente siglo con el triunfo de la Revolución de 1910 e instaurado el Congreso de Querétaro, al abordarse sobre el Poder Legislativo, los Constituyentes grabaron en el Diario de los Debates su ideología respecto de los individuos a quienes el Pueblo depositaba su Representación para hacer las leyes, quedando señalado en el artículo 55 de la Constitución Federal de 1917 los requisitos que se exigen para ser Diputado.

Figurando como tales los siguientes:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos,
- II.- Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección.
- III.- Ser originario del Estado o territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el Desempeño de cargos públicos de elección popular,
- IV.- No estar en servicio activo en el Ejercicio Federal ni tener mando en la Policía o Gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección cuando menos noventa días antes de ella.
- V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección. Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos, los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones sino se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.
- VI.- No ser miembro de algún culto religioso, y
- VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Por su parte la Constitución Política de Oaxaca de 1825 dentro de los requisitos para ser Diputado señalaba los siguientes:

- a).- Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos;
- b).- Estar vecindado en el Territorio del Estado con residencia en él de cinco años.
- c).- Tener veinticinco años cumplidos al tiempo de la elección (artículo 71).

Siguiendo esta tradición, la Constitución Local de 1857, al referirse al Poder Legislativo, menciona dentro de los requisitos para ser Diputado los siguientes:

"Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, estar avecindado en el Territorio del Estado con residencia en él de cinco años a los menos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las Sesiones, no pertenecer al Estado Eclesiástico, y tener un Capital físico o moral que le proporcione con qué vivir honestamente". La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público (artículo 31).

Es de resaltar que las Constituciones Locales del siglo pasado no señalaron los requisitos para adquirir la ciudadanía, sino que como esta figura se conceptualizó a nivel nacional, y no por la región en donde habitara el individuo, fue la Constitución Federal la que lo contempló, siendo la Federal de 1857, la que señalaba los requisitos para ser Ciudadano, mencionando como tales los siguientes:

- I.- Tener la Calidad de Mexicano.
- II.- Haber cumplido diez y ocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son,
- III.- Tener un modo honesto de vivir, (artículo 34).

Posteriormente en la Constitución Federal de 1917, es hasta la Reforma del dieciocho de diciembre de 1969, que se reduce la edad a dieciocho años para ser Ciudadano Mexicano.

La Constitución Local de 1922, en su texto original menciona los mismos requisitos que la anterior para ser Diputado, con la excepción de agregar el requisito "de un año de residencia al que no sea nativo de Oaxaca, así como el de no haber tomado participación directa o indirecta en alguna asonada, motín o cuartelazo".

Debido a la situación Política por la que ha el Estado, la Constitución Local vigente ha reformado el requisito de la edad para ser Diputado, rediciéndolo a veintiún años, estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y jurídicos, no haber tomado participación directa ni indirecta en asonadas, motines o cuartelazos no haber sido condenado por delitos intencionales, y tener un modo honesto de vivir (artículo 34).

BIBLIOGRAFIA: Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales. Tercera Edición Aumentada. Editorial Porrúa. U.N.A.M. 1991. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México 1994. U.N.A.M.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1922.- Rabasa O. Emilio. Historia de las Constituciones. U.N.A.M. México 1994.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 1808-1922.- Valdés Diego. Constitución y Política. Segunda Edición U.N.A.M. 1994

ARTICULO 35.- *El Gobernador del Estado no puede se electo Diputado, durante el período de su ejercicio.*

Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Secretario General de Gobierno, los Secretarios de los diferentes ramos de la Administración Pública Estatal, Subsecretarios de Gobierno, el Procurados General de Justicia, el Contador Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, los Funcionarios de la Federación, Militares en servicio activo y los Servidores Públicos con Facultades Ejecutivas, sólo pueden ser electos si se separan de sus cargos con 120 días de anticipación a la fecha de su elección.

Para los efectos de esta última disposición, se consideran también como militares en servicio activo, los Jefes y Oficiales de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, cualesquiera que sea su denominación..

Los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, el Presidente del Consejo General del Instituto mencionado, no podrán ser electos para ningún cargo de elección popular sino hasta después de transcurridos dos años de haberse separado de su cargo.

COMENTARIO: Esta disposición contempla tres presupuestos prohibitivos:

PRIMERO: La Prohibición al Gobernador del Estado para ser Diputado durante el ejercicio de su cargo.

SEGUNDO: La Prohibición para ser electos Diputados a: El Secretario General de Gobierno, los Secretarios de los diferentes ramos de la Administración Pública, Estatal, los Subsecretarios de Gobierno, a el Procurador General de Justicia del Estado, el Contador Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, a los Funcionarios Federales, los Militares en Servicio Activo, y los Servidores Públicos con facultades Ejecutivas, a menos que se separen de sus cargos con 120 días de anticipación a la fecha de la elección.

TERCERO: La Prohibición a los Magistrados del Tribunal Estatal, al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, al Director y Secretario Generales de dicho Instituto para ocupar cargos de elección popular, sino después de dos años de haberse separado de su cargo.

Partiendo de lo anterior, por lo que se refiere a los dos presupuestos, como antecedente más remoto lo tenemos en la Constitución Federal de 1824 que señalaba expresamente la prohibición para ser Diputados " A las personas privadas o suspensos de los Derechos de Ciudadano y a los Funcionarios a ser electos Diputados " así en el artículo 23, establecía:

“NO PUEDEN SER DIPUTADOS:

- I.- Los que están privados o suspensos de los derechos de Ciudadano.
- II.- El Presidente y el Vicepresidente de la Federación.
- III.- Los individuos de la Corte Suprema.
- IV.- Los Secretarios de Despacho, y los Oficiales de sus Secretarías.
- V.- Los empleados de Hacienda cuyo encargo se extiende a toda la Federación.
- VI.- Los Gobernadores de los Estados o Territorios, los Comandantes Generales, M.R.R., Obispos, los Gobernadores de los Arzobispados y Obispados, los Jueces de Circuito, y los Comisionarios Generales de Hacienda y Guerra, por los Estados o Territorios en que ejerzan su encargo y ministerio”.

En forma semejante la Constitución Centralista de 1836 nos habla de: “ La prohibición para ser electos Diputados mientras lo sean y un año después para los altos Funcionarios Políticos como el Presidente de la República y los miembros del Supremo Poder Conservador y para los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial, los Secretarios de Despacho y Oficiales de su Secretaría, los Empleados Generales de Hacienda, los Gobernadores de los Departamentos, mientras lo sean y seis meses después” (artículo 7 de la Tercera Ley).

Posteriormente hasta la Constitución Federal de 1917, en su texto Original, en el artículo 55 fracciones de la IV a la VII señala el impedimento para ser electos Diputados: “A todos los miembros activos del Ejército Federal, a aquellos que tienen mando en la Policía o Gendarmería Rural, a los Secretarios o Subsecretarios de Estado, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y los Jueces Federales del Estado, si no se separan

noventa días antes de la elección, con la prohibición expresa para los Gobernadores de los Estados en ser electos Diputados, aún en el caso de que se separen definitivamente de sus puestos”.

Por su parte, la Constitución Particular de Oaxaca de 1825 ya contemplaba la prohibición a determinados funcionarios Políticos y Religiosos para ser elegidos Diputados en el período inmediato.

Así el Artículo 72, señala “No pueden ser Diputados mientras ejercen su encargo: El Gobernador del Estado, el Secretario del Despacho Universal, Los Senadores del Estado, el muy Reverendo Obispo, el Gobernador del Obispo, el Provisor, los Magistrados de la Corte de Justicia, el Jefe de Hacienda del Estado, y todos los demás empleados que por el artículo 23 de la citada Constitución no pueden ser Diputados”.

Posteriormente la Constitución Local de 1857, en su artículo 32 contempla la prohibición para ser electo Diputado: “Al Gobernador del Estado, al Secretario del Despacho, a los Individuos de la Corte de Justicia, al Contador Mayor de Glosa, al Tesorero General y a los demás funcionarios del Estado por el Distrito en que ejerzan Autoridad o Jurisdicción”.

Más tarde la Constitución Estatal de 1922 en su texto original también contempla la prohibición para ser Diputados: “Al Gobernador del Estado, el Secretario General del Despacho, al Subsecretario, a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, al Procurador General, al Jefe de la Defensoría de Oficio, al Contador Mayor de Glosa y al Tesorero General, con el agregado de la separación de sus cargos con ciento ochenta días antes de la elección para aquellos funcionarios de la Federación y los demás del Estado que aspiraran a ser electos Diputados y para los Militares en servicio activo si se encontraban separados de su servicio con dos años de anterioridad si podrían ser electos Diputados. (Artículo 35).

Más adelante con la Reforma a la Constitución Local publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 15 de abril de 1939, ya existiendo prohibición a los Servidores Públicos para ser se reduce a noventa días al día de la elección el plazo para separarse del cargo a los Funcionarios de la Federación y los demás del Estado y los Militares.

Posteriormente por decreto número 279 publicado en el Periódico Oficial del Estado con Fecha 13 de mayo de 1995, se amplía a 120 días antes de la elección el plazo concedido a estos servidores Públicos para separarse de sus cargos en caso de ser electos Diputados; y en el caso de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia se estableció la prohibición para desempeñar cargos de elección popular, salvo después de transcurridos dos años de haberse separado de su cargo.

Por último el precepto en comento es Reformado en sus Fracciones II y IV por decreto número 202, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha 29 de septiembre de 1997, tal como se encuentra redactado al principio.

BIBLIOGRAFIA: Carrizo Jorge. Estudios Constitucionales. Tercera Edición Aumentada. Editorial Porrúa U.N.A.M. 1991.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada México 1994. U. N. A. M.- Constitución Política de Estado Libre de Oaxaca de 1825.- Constitución Política del Estado Oaxaca de 1857.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1922.- Rabasa O. Emilio. Historia de las Constituciones. U. N. A. M. México 1994.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 1808-1992.-Valdés Diego. Constitución y Política. Segunda Edición. U. N. A. M. 1994.-

Oscar Javier Jarquín Rodríguez.

ARTICULO 36.- Ningún ciudadano podrá rehusarse a desempeñar el cargo de Diputado, si no por causa justa calificada por la Legislatura, ante la cual se presentará la excusa.

COMENTARIO: En la historia constitucional de nuestro país podemos apreciar, a través de las diferentes Constituciones y Leyes fundamentales que se han conocido, la intención de mantener una separación de los poderes establecidos, con el firme propósito de equilibrarlos entre sí, para garantizar tanto la independencia de cada uno de ellos, como la propia libertad de los ciudadanos.

Como es de observarse nuestra Constitución en cumplimiento a la jerarquía de la Constitución Nacional y a la organización federal, retoma las disposiciones del artículo 49 de dicha Carta Magna, por lo que hace a la división de poderes, estableciendo la misma estructura de la federación, es decir, que cada Estado en particular poseerá los tres poderes.

De acuerdo con la tesis liberal, a la Legislatura corresponde la encomienda de racionalizar el poder público. Bajo este supuesto, el parlamentario figura como el representante no de intereses o de deseos particulares, sino de la razón colectiva que toma cuerpo en la ley. El dominio de la razón es así el dominio de la ley creada mediante la representación que delibera por encargo del pueblo, de tal forma que cumpliendo con el principio de obligatoriedad de los cargos populares, nuestra Constitución determina en forma expresa, que no se podrá rehusar asumir el cargo de Diputado, sin embargo, admite la posibilidad de que puedan retirarse de la diputación, mediante licencia concedida por el propio Congreso, tal como lo establece el artículo 96 del Reglamento Interior del Congreso del Estado.

"ARTICULO 96.- El Presidente de la Legislatura puede conceder licencia a los Diputados para que en un mes falten hasta por tres sesiones, en cuyo caso será con pago de dietas. Si la licencia excede de tres sesiones, sólo la Legislatura puede concederlas".

La institución parlamentaria en casi todos los países del mundo se halla confrontada a una multitud de trabas que la estorban en el desempeño de su función legislativa, pero dentro del sinnúmero de ellas, no se conoce en Oaxaca caso alguno en que un Diputado se hubiere rehusado a asumir el cargo para el cual fue electo

ARTICULO 37. - Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y nunca podrán ser reconvenidos por ellas.

COMENTARIO.- Como puede observarse, la redacción del presente artículo es casi idéntica a la del artículo 61 de la Constitución General de la República y a su vez, como lo señala el Maestro Manuel González Oropeza, los términos de este artículo provienen casi literalmente del artículo 128 de la Constitución de Cádiz y del 59, 42 y 59 de las Constituciones Federales de 1814, 1824 y 1857. Sin embargo, la Constitución Oaxaqueña de 1825, no hizo mérito alguno a esta disposición, y es hasta la Constitución de 1857, en que se retoma esta disposición en el artículo 35, con un texto análogo al actual, variando únicamente la palabra "jamás" de la Constitución del 57 y que la vigente utiliza como "nunca".

La inviolabilidad de opinión de los Diputados ha sido designada en la doctrina como privilegio legislativo. El privilegio de no ser arrestado o demandado por las opiniones de los congresistas ha sido tradicionalmente una medida de protección contra posibles ataques del Poder Ejecutivo. Sus raíces provienen de los enfrentamientos entre el Parlamento y la Corona Ingleses, sobre todo durante los siglos XVI y XVII. En este período, el privilegio legislativo se reduce a la inviolabilidad de los discursos y debates dentro del Parlamento. Desde este aspecto, el nacimiento de esta medida está unido a las funciones legislativas.

Es preciso asegurar, dice Felipe Tena Ramírez, a los legisladores una absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones, con objeto de que los demás Poderes no estén en aptitud de coartarlos en su representación, atribuyéndoles delitos que autoricen a enjuiciarlos penalmente y a privarlos de su encargo.

Para alcanzar el fin que queda anotado en el párrafo anterior, la Constitución dota a los Diputados de irresponsabilidad, según el artículo en comento y de inmunidad, conforme al artículo 139, los cuales tienen distinciones de fondo que los hacen diferenciarse con toda claridad: El artículo 37 contiene la idea de que, respecto a la expresión de ideas en el ejercicio de su representación, los legisladores son absolutamente "irresponsables, lo mismo durante la representación que después de concluida, lo mismo si la expresión de las ideas constituye un delito (injurias, difamación, calumnia) que si no lo constituye. Tal es la irresponsabilidad.

Asimismo, los Diputados no pueden ser perseguidos penalmente durante el tiempo de su representación, si previamente la Cámara no pronuncia el desafuero que implica la suspensión del cargo del representante. En otros términos, la acción penal es incompatible con el ejercicio de la representación popular; para que proceda aquélla, es necesario que desaparezca ésta, ya sea por el desafuero o ya por la conclusión natural del encargo. Llamamos inmunidad a la protección contra toda acción penal de que gozan los representantes populares durante el tiempo de su encargo.

Es de advertirse la diferencia entre los efectos de la irresponsabilidad y de la inmunidad. La acción penal jamás procede respecto a los delitos cometidos al expresar sus opiniones el Diputado, precisamente en ejercicio de su representación.

Peter Wentworth en 1575 fue el primero en determinar, dentro del Parlamento inglés, que la "libertad de expresión y conciencia en este lugar, está garantizada por ley natural". Sin embargo, su discurso apenas dio inicio a la etapa más cruenta de lucha entre los dos poderes. La sanción más común fue el arresto de los parlamentarios por la expresión de "discursos sediciosos", tal como aconteció en 1629 con los miembros del Parlamento John Elliot, Denzil Hollis y Benjamín Valentine. Su pena de encarcelamiento fue durante ese tiempo determinado a discreción del rey, pero Elliot falleció en prisión después de tres años de reclusión.

En 1688, el caso de William Williams brindó mayor entendimiento del privilegio, ya que se extendió de la palabra hablada dentro del recinto parlamentario a la palabra escrita fuera del Parlamento y circulada por editores privados. El líder de la Cámara de los Comunes, Williams, logró reunir relatos de distintas personalidades sobre la complicidad del Rey y su familia con el Papa, para reinstaurar la libertad de religión en Inglaterra, con el objeto de introducir el catolicismo y desplazar el protestantismo.

Williams consideró que la función legislativa no debería circunscribirse a las paredes del Parlamento, sino que la publicación de reportes era una función connatural de investigación de los asuntos del Estado, que los legisladores tenían obligación de realizar. La sola impresión de los debates en las Cámaras comprobaba lo anterior.

Después de la expulsión de Jacobo II, Williams integró el comité de redacción de la Bill of Rights de 1689 en donde se incluyó el privilegio legislativo.

Por su parte, en los Estados Unidos este privilegio fue establecido en el artículo I sección 6 de su Constitución. Al igual que en México, esta disposición no fue controvertida, por lo que su naturaleza y alcances se dejaron a la fijación de la historia.

Los congresistas federales y locales que se afiliaron al sector antifederalista fueron perseguidos por sus opiniones en abierta violación al privilegio legislativo en casos como Cabel de Virginia en 1797 y Mathew Lyon en 1798.

En México, los primeros golpes de Estado se dieron contra la existencia del Congreso, como el encabezado por Agustín de Iturbide en 1822 en el que apresó a varios integrantes del Congreso. La doctrina del siglo pasado precisó el concepto de inviolabilidad de las opiniones de los parlamentarios. Para José María Lozano, esta inmunidad debe reconocer límites; los ataques a la vida privada y las incitaciones a la comisión de delitos deben restringir la inviolabilidad. Aclarando este concepto, Mariano Coronado recordaba que toda idea expresada en el Congreso es una exhortación a actuar y

el resultado puede efectivamente constituir un delito; sin embargo, ¿hasta dónde distinguir lo lícito de lo ilícito?, pues no hay posibilidad de intentar una definición general y universal .

Por su parte, Eduardo Ruíz expresaba a principios del siglo que sólo el pueblo a través de la opinión pública puede censurar las ideas de los parlamentarios; sin embargo Joseph Stori, el autor más influyente en la época de Vallarta aceptaba que un escrito publicado por un parlamentario en la prensa sí podía constituir un libelo y podía ser responsable de su opinión. Esta excepción fue confirmada a través del caso gravel vs. United States 408 U.S.606 (1972), que versó sobre la publicación de documentos clasificados sobre las tácticas y procedimientos militares en la guerra de Vietnam, dicha edición fue conocida como los papeles del Pentágono, como la Ley Norteamericana tipifica como delito la publicación de documentos confidenciales y estos documentos habían sido publicados y dados a conocer por el Senador Mike Gravel y su asesor Leonard Rodverg, se cuestionó el alcance del privilegio legislativo, la Suprema Corte decidió que en estos casos no podía aplicarse la inmunidad.

El 6 de octubre de 1927 los senadores Victorio Gongora, Anastasio Meneses y Jesús Azuaga fueron sancionados por la propia Cámara, según el artículo 62 constitucional, por haber estado coludidos con grupos rebeldes contrarios a Plutarco Elías Calles y por haber incitado a la reunión, asimismo el 14 de diciembre de 1935 los senadores Manuel Riva Palacio, Francisco Terminel, Bernardo Bandala, Elías Pérez Gómez y Cristóbal Bon Bustamante fueron acusados de actos sediciosos en favor de Calles, y sumariamente, fueron expulsados de la Cámara. Estos ejemplos deben ser analizados como violaciones al privilegio de los parlamentarios por venganzas políticas. Aunque dicho privilegio ha sido un principio de defensa del legislativo frente a represalias del Ejecutivo, los anteriores ilustran que también debe aplicarse el privilegio internamente en el congreso para evitar sanciones por parte de los grupos parlamentarios ahí representados.

La necesidad de hacer respetar el fuero de los congresistas se impuso desde la vigencia de la Constitución de 1917. El 10 de agosto de 1918 se solicitó a la Comisión Permanente del Congreso que se respetara el fuero del Diputado Federal Isaac Arriaga, pues había sido detenido en Morelia por incitación a la rebelión e injurias contra el entonces Gobernador de Michoacán, Pascual Ortíz Rubio. La comisión permanente designó una comisión encabezada por Juan Sánchez Azcona para que solicitará a Carranza su intervención. En este caso se argumentó que en virtud de que la acción penal ya se había ejercitado, el poder Ejecutivo no tenía posibilidad de intervenir. Finalmente la demanda de amparo promovida por Francisco J. Mujica, protegió al Diputado Arriaga. Este ejemplo nos da un antecedente sobre los excesos que pretende evitar el Párrafo 2o. del Artículo 61 de la Constitución Federal y que, la Constitución de Oaxaca no menciona, pues la disposición contenida en el segundo párrafo del citado artículo de la Constitución Nacional, no fue recogida por la Constitución local.

La inviolabilidad política de la expresión de ideas se ha extendido a todos los servidores públicos mediante la disposición del párrafo 2o. Fracción I del Artículo 109 Constitucional que determina categóricamente "no procede el juicio político por la mera expresión de ideas " .

En el año de 1921, al estar en discusión, dentro del Congreso Constituyente, la Constitución del Estado que vendría a adecuarse a la federal de 1917, reformando la de 1857, se presentó una discusión en virtud de los epítetos vertidos por el Diputado Herón Ruíz, tachando de ineptos a los integrantes del Poder Judicial y de reaccionarios a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y aún más, se atrevió a proponer la designación de algunos Jueces, como el de Tehuantepec, que era una zona neurálgica dentro del ámbito territorial de Oaxaca.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Magistrado Francisco Magro pretendió procesar al Diputado Herón Ruíz por los delitos de injurias proferidos al Poder Judicial.

La Constitución de 1857, como la vigente en su artículo 37, establecía que los Diputados son inviolables por la opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y nunca podrán ser reconvenidos por ellas, por lo que resultó improcedente el aludido intento de procesamiento.

Ahora bien, aún cuando, como lo manifiesta el Maestro Manuel González Oropeza, la doctrina no ha limitado el concepto de "desempeño de su cargo", pues llega a haber una frontera nebulosa entre las acciones públicas y privadas, la intención del Constituyente fue rodear de una esfera de protección a los integrantes del Poder legislativo a efecto de permitirles una absoluta libertad en la manifestación de sus ideas, libertad que va más allá de la concedida a un ciudadano común y corriente, por estar unida a la función legislativa, luego entonces, sin conceder que se hubiese cometido un delito, no hubiera sido posible procesar al Diputado, en virtud de que el delito de injurias debe ser directo, con un sujeto pasivo determinado al que le atribuya actos deshonrosos u ofensivos, es decir la configuración del *ánimus injuriandi*, cuya ausencia elimina el tipo penal.

Este Artículo, como ningún otro en la Constitución cuida la protección del congresista en su persona, expresión de ideas y actividades; así mismo, con ello pretende garantizar la independencia del Congreso, como institución y como recinto, protegiéndolo de presiones externas e internas.

BIBLIOGRAFIA: Archivo del Congreso del Estado de Oaxaca; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1992; González Oropeza, Manuel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Serie Textos Jurídicos, México, 1990, comentarios al artículo 61 de la Constitución Federal; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1973.

ARTICULO 38 - El ejercicio del cargo de Diputado es incompatible con cualquiera comisión o empleo de Gobierno Federal o del Estado, por el que se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Legislatura; pero cesarán en sus funciones representativas mientras dure la nueva ocupación. La infracción a esta disposición se tendrá por la renuncia del cargo de Diputado con causa justificada, y se llamará desde luego al suplente o se declarará la vacante, en su caso.

COMENTARIO: El Artículo 38 de nuestra Constitución Local, conserva su redacción original y establece lo que la Doctrina ha denominado como incompatibilidades parlamentarias. Estas consisten en la prohibición a Diputados, y en los casos del bicammarismo a los Senadores, durante el período de su encargo del desempeño de cualquier otro empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo. Estos preceptos no consignan excepción alguna al principio general expresado, ya que la posibilidad de realizar una función pública distinta a la de Diputado o Senador, sólo cabe mediante licencia de la Cámara respectiva, con la consiguiente cesación en el encargo representativo. Igual consecuencia opera si el Diputado no obtuvo previamente dicha autorización. Sólo en este último caso la separación de la función representativa será en forma definitiva como castigo a la infracción cometida.

Los objetivos primordiales de la incompatibilidad parlamentaria son: garantizar el cumplimiento del principio de la división de poderes, asegurar y preservar la independencia y control político que el poder legislativo ejerce sobre el Ejecutivo y evitar que los representantes populares distraigan su atención en otras ocupaciones ajenas a su encargo .

La institución, aunque de gran importancia teórica, reviste poca significación en la realidad actual. En efecto, el pragmatismo político que impera en la mayoría de los países del sistema presidencial, ya que esta institución no es propia de los regímenes parlamentarios, el predominio del Ejecutivo sobre el legislativo y la debilidad de las asambleas deliberativas, son factores que inciden en la efectividad de los principios de las incompatibilidades y dificulta su cabal cumplimiento.

En la historia constitucional de nuestro país podemos apreciar, a través de las diferentes Constituciones y Leyes fundamentales que se han conocido, la intención de mantener una separación de los poderes establecidos, con el firme propósito de equilibrarlos entre sí, para garantizar tanto la independencia de cada uno de ellos, como la propia libertad de los ciudadanos. En relación con la situación que guardaba la Constitución de Apatzingán, Jorge Carpizo señala que "... ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11 decía: tres son las

atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".

El primer antecedente de esta disposición lo encontramos en el Artículo 129 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 18 de marzo de 1812, donde se establece la incompatibilidad del cargo de Diputado como empleo alguno de la provisión del rey. Este principio plasmado en la Constitución gaditana va a estar presente en todos nuestros documentos constitucionales, con la única y notable excepción de la Constitución Federal del año de 1824.

El tema de las incompatibilidades parlamentarias ha sido poco estudiado por los constitucionalistas mexicanos contemporáneos, tal vez esto se deba a lo utópico de su aplicación o a la relatividad del principio de la división de poderes. En este sentido, la mayoría de los autores que escribieron sobre el tema lo hicieron durante el siglo XIX, y éstos limitaron el estudio de esta importante institución al realizar una exégesis de los artículos constitucionales de la Constitución de 1857, aplicando en sus análisis un criterio eminentemente formal, o estrictamente normativo, de acuerdo con el método imperante entre nuestros constitucionalistas decimonónicos, olvidándose completamente del proceso dinámico del poder.

Por ejemplo Mariano Coronado considera que el contenido de esta disposición tiene por objeto garantizar la independencia de los miembros del Poder Legislativo que peligraría siendo éstos sus empleados, porque el Ejecutivo sería su superior jerárquico; y a la vez evitar que con otras atenciones no desempeñen el cargo popular con la debida eficiencia.

Considera además, comentando el Congreso de la Unión, que se debe ser muy cauteloso con el otorgamiento de licencia a los Diputados y Senadores que desean aceptar un empleo. La Cámara correspondiente deberá analizar si es o no conveniente conceder la licencia pues hacerlo en forma indiscriminada y en gran número podría dar por resultado una confusión indirecta de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y aun podría suceder que las cámaras se quedasen sin quórum cuando fueran empleados un considerable número de sus miembros.

Podemos afirmar, que, desde el momento en que un Diputado del Congreso del Estado realice alguna función, comisión o cargo del Ejecutivo, hay peligro de que sea dócil a las influencias del Presidente de la República o de sus ministros y hasta cierto punto eluda así el precepto consignado en el artículo 30 de nuestra Constitución Local que consagra el principio de la división de poderes, siguiendo el modelo federal .

De esta manera el Ejecutivo podría deshacer una mayoría parlamentaria, haciendo variar las opiniones de algunos individuos con el incentivo de una buena remuneración con el goce de un empleado.

José María del Castillo Velazco jurista del siglo XIX, destacó que establecida la división de poderes como base esencial de las instituciones, era forzoso establecer que no pudieran confundirse los poderes ni directa ni indirectamente. Y habría una confusión, una reunión verdadera de los poderes Legislativo y Ejecutivo en una sola persona, si el Ejecutivo llegara a dominar al Legislativo aunque fuera indirectamente comprometida si pudieran aceptar algo del Ejecutivo, o surgirían por lo menos conflictos desagradables y trascendentales para el bien público si el artículo constitucional no contuviera la prohibición expresa que contiene, asimismo hace notar que las incompatibilidades no operaban en el caso de los militares, porque ellos no son en realidad empleados de aquellos que comprenden las palabras "comisión o destino de la Unión".

Afirmaba que las incompatibilidades no incluían ni empleos ni comisiones del Distrito Federal, y tampoco prohibía aceptar empleos de los ejecutivos locales.

Del pensamiento vertido por estos ilustres constitucionalistas mexicanos del siglo XIX, encontramos que todos coinciden en las siguientes preocupaciones: garantizar el cumplimiento de la división de poderes; que el Poder Legislativo no pierda el control político que ejerce sobre los actos del Poder

Ejecutivo, asegurar la eficiencia y plena dedicación de quienes han sido electos por el pueblo como sus representantes ante el Congreso de la Unión, impidiendo que otra ocupación los distraiga del correcto desempeño de sus responsabilidades públicas; que los representantes populares en el ejercicio de sus cargos actúen con libertad e independencia de criterio y que la Cámara respectiva analice con detenimiento si debe o no otorgar licencia a los legisladores que la soliciten, para evitar que el Ejecutivo pueda paralizar la actividad del Congreso de la Unión, al dejarlo sin quórum, mediante el ofrecimiento de empleos a los Diputados y Senadores.

Paradójicamente, en la práctica se señala a menudo el desplazamiento del órgano representativo en favor del Poder Ejecutivo. Vista esta situación como un problema de eficiencia, se argumenta entre otras cosas que su desempeño en este campo ha dejado mucho que desear; que las legislaturas no cuentan ya con los recursos necesarios para su cumplimiento. Y en ello, ciertamente, no se falta a la verdad.

En efecto, la institución ha demostrado gran dificultad para enfrentar las complejas exigencias del mundo actual. La función legislativa se ha visto alterada en forma notoria, por lo que no han faltado críticos que cuestionen la legitimidad del proceso o que atribuyen la apatía y el desprecio de algunas sociedades hacia las leyes a la ineficiencia que media en su elaboración por provenir, generalmente del Ejecutivo.

Como es de observarse nuestra Constitución en cumplimiento a la jerarquía de la Constitución Nacional y a la organización federal, retoma las disposiciones del artículo 49 de dicha Carta Magna, por lo que hace a la división de poderes, estableciendo la misma estructura de la federación, es decir, que cada Estado en particular poseerá los tres poderes.

Los principios plasmados en el artículo 38, son en esencia los contemplados en el artículo 62 de la Constitución Nacional y que son los mismos que contemplaba el artículo correlativo de la Constitución de 1857, encontrando en él las siguientes novedades: a) Establece que, obtenida la licencia, cese el legislador en sus funciones representativas, durante la nueva ocupación; b) Hace extensiva la incompatibilidad parlamentaria a cualquiera comisión o empleo del gobierno federal y desde luego estatal; y c) Determina que la infracción de esta disposición se tendrá como una renuncia del cargo de Diputado y se llamará al suplente u en su caso se declarará la vacante.

De acuerdo con la tesis liberal, el cargo de Diputado se eleva a las más altas jerarquías, correspondiéndoles la encomienda de racionalizar el poder público. Bajo este supuesto, el parlamentario figura como el representante no de intereses o de deseos particulares, sino de la razón colectiva que toma cuerpo en la ley obligación primaria de los Diputados. El dominio de la razón es así el dominio de la ley creada mediante la representación que delibera por encargo del pueblo.

Pero para los objetivos de este trabajo es necesario precisar que el sistema jurídico mexicano es un régimen de facultades expresas.

Dentro de este sistema de facultades expresas, nuestra Constitución enumera en los artículos 59 y 60, las facultades de la Legislatura. Después de analizar dichas atribuciones, no encontramos ninguna que expresamente faculte a la Cámara a otorgar o negar su aprobación a la solicitud de licencia que le presenten sus respectivos miembros, pero dicha facultad se encuentra prevista en la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

La legalidad, el pluralismo y la participación ciudadana y social han sido los principios políticos de los últimos gobernantes del Estado de Oaxaca.

La premisa de las relaciones del Poder Ejecutivo con el Legislativo es en el papel, el estricto respeto de su autonomía.

La composición plural de la Cámara de Diputados representa, en apariencia un factor fundamental para su independencia política.

El Ejecutivo no sólo debe acatar las decisiones del Legislativo, sino también trabajar respetuosa y concertadamente con el Congreso.

El fortalecimiento del Poder Legislativo es esencialmente responsabilidad de las cámaras que lo integran, el Ejecutivo debe ser absolutamente respetuoso de las medidas y acciones que aquél emprenda, y acatar las disposiciones que aseguren el equilibrio y los contrapesos entre los poderes.

No obstante lo anterior, dentro de la administración pública federal y estatal, se da un fenómeno en el que se demuestra una vez que el Ejecutivo ejerce una función política tendiente a la profesionalización, eficiencia y capacitación de todos los servidores públicos y que para lograrlo en ocasiones tiene que tomar los mejores hombres, sino desde el punto de vista formal, si, desde el punto de vista que le permita encontrar apoyo y seguridad.

Para evitar el desmembramiento del Poder Legislativo que en consecuencia pierde por lo general a sus mejores elementos, sería conveniente aplicar la misma razón lógica y jurídica que se ha establecido en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca para prohibir a los Magistrados del Poder Judicial aspirar a un cargo de elección popular sino han transcurrido dos años de haberse separado de su magistratura, luego entonces, debería establecerse una hipótesis semejante que determinara que los integrantes de la Diputación Estatal no podrán obtener ningún cargo dentro del Poder Ejecutivo, sino hasta después de transcurrido un año por lo menos de haber concluido su representación popular. Esto vendría a establecer una verdadera separación de los poderes, pero claro, desaparecería un medio de control del Ejecutivo que difícilmente podremos ver en los próximos años.

ARTICULO 39.- Serán Diputados electos al Congreso del Estado los candidatos que obtengan la constancia correspondiente expedida por el organismo que la Ley determine y no sean impugnados ante el Tribunal Estatal Electoral dentro de los plazos y conforme a los procedimientos previstos en la ley.

La Diputación Permanente de la Legislatura saliente, en funciones de comisión instaladora, procederá a la instalación de la legislatura electa en la fecha señalada en el artículo 41 de esta Constitución.

COMENTARIOS: Este artículo, fue reformado por Decreto número 278 publicado en el Periódico Oficial del Estado número 19, de fecha 13 de mayo de 1995, pudiéndose apreciar la diferencias existente con la anterior redacción:

ARTICULO 39.- La calificación de las elecciones de los presuntos Diputados se hará a través del Colegio Electoral que se integrará con todos aquellos presuntos Diputados que hubieren obtenido la constancia correspondiente, expedida por el organismo electoral que la ley determine, tanto los electos por el principio de mayoría relativa, como los electos por el principio de representación proporcional.

I.- Los presuntos Diputados, propietarios y suplentes presentarán sus credenciales a la Secretaría de la Legislatura, para que sean registradas y se pase lista de ellas en la primera junta previa, que deberá efectuarse el día primero de septiembre. En ésta o en una segunda junta previa, se elegirá Mesa Directiva del Consejo Electoral, conforme a la fracción I del artículo 41 de esta Constitución.

II.- Si a la primera junta previa, ninguno de los presuntos propietarios y su correspondiente suplente no comparecieren, los presentes, cualquiera que se su número, compelerán a los ausentes por documentos públicos a concurrir dentro de un plazo que no excederá de siete días, apercibiéndoles de que si no lo hacen, se entenderá que no aceptan el cargo y se convocará a nuevas elecciones por sus respectivos distritos, y

III.- En la segunda junta previa, que con este motivo se efectúe o sea el día 8 de septiembre, los presentes se declararán en Junta Permanente hasta completar el quórum necesario con los presuntos propietarios o suplentes; pero si llegare el día 15 de septiembre sin que ninguno de los presuntos se hubiere presentado, los presentes, si constituyeren quórum, harán la instalación de la Legislatura y

convocarán a nuevas elecciones. En caso contrario, llamarán a sus propios suplentes sucesivamente y por el orden numérico de los distritos representados, hasta constituir quórum y una vez constituido, procederán a la instalación de la Legislatura y a la convocatoria respectiva de nuevas elecciones.

Con respecto al sistema electoral, con la renovada reforma política de los últimos sexenios se acordó adoptar un sistema mixto de elecciones que, fundado en la presentación mayoritaria, reconociera, también, la presencia de las minorías a través de la representación proporcional. De esta forma, dentro de nuestro sistema constitucional se fijan las bases para elegir a los integrantes de la Cámara de Diputados cuyo número de integrantes asciende a cuarenta y dos. De éstos, veinticinco Diputados son elegidos, tradicionalmente, en forma directa según el sistema de mayoría relativa (por el 51 % o más de los votos obtenidos), y con base en la división del territorio en distritos electorales, llamados uninominales. Los diecisiete Diputados restantes serán en cambio, elegidos mediante el principio de representación proporcional, con el objeto de facilitar el ingreso a dicha Cámara de algún representante de minoría, perteneciente a los partidos que perdieron. Se intenta, de esta manera, organizar un gobierno de mayoría que reconoce y promueve, tal como ya se apuntaba, la injerencia y participación de cuerpos de minoría.

Cada representante titular o propietario deberá contar con un suplente, y la duración del cargo será de tres años. Las reformas a la Constitución, son y siguen siendo numerosas sobre este tema, por lo que cabe reflexionar: las reformas constitucionales han sido de tal envergadura como para preguntarnos qué es lo que nos queda de 1922.

No demasiado, porque los tiempos son otros, y una nación en construcción ascendente, como es México, necesita aquilatar su derecho básico, como instrumento de legalidad y legitimidad del cambio, es decir, de adaptación a las nuevas exigencias.

El orden jurídico es el instrumento que enmarca las acciones de gobierno para consolidar los avances logrados, superar los problemas básicos planteados por la ciudadanía y promover el desarrollo a través de los mecanismos de actuación directa, de coordinación y concertación de los Poderes del Estado con los sectores social y privado de la sociedad oaxaqueña.

En Oaxaca se ha desarrollado este esfuerzo con resultados que saltan a la vista, pues contamos con un marco jurídico que permite resolver por la vía jurídica toda discrepancia electoral, pues además se faculta a los Consejos Distritales Electorales a expedir las constancias de mayoría y validez de las elecciones de Diputados y la asignación de Diputados de representación proporcional para el partido que obtenga mayor votación en la circunscripción plurinominal, eliminado la autocalificación de los Diputados erigidos en Colegio electoral.

En este procedimiento nunca acabado, en el propósito de perfeccionar nuestro sistema democrático y a partir de la premisa que señala que no existe una ley perfecta y que se haga de una vez y para siempre, previo a cada proceso de elecciones, ciudadanos, partidos políticos y el Estado se comprometen a intensificar esfuerzos para perfeccionar y adecuar el marco jurídico que habrá de conducir las distintas etapas de cada proceso electoral.

Como consecuencia de los cambios frecuentes en el ámbito federal y en base a una modernización legislativa local, de acuerdo a las nuevas condiciones socio-políticas de nuestro Estado, todas las corrientes político-ideológicas convergieron en la necesidad de adecuar nuestra Constitución y la Ley electoral con el propósito de hacerla más independiente y dar a sus órganos una mayor autonomía.

Por otro lado, cuando se menciona al Tribunal Estatal Electoral, se está previendo que no exista recurso pendiente ante este organismo o que, si lo hubiere, este se haya resuelto, favoreciendo desde luego la asignación del Diputado correspondiente.

Para evitar la designación de una comisión especial instaladora, como se venía haciendo hasta antes de las reformas del 13 de mayo de 1995, para hacer entrega de la estafeta del Congreso a la nueva Legislatura, se establece en este numeral que será la propia Diputación Permanente quién se

encargará de instalar a la nueva, lo que implica una simplificación de trámites que no tenían ninguna justificación práctica.

BIBLIOGRAFIA: Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1992; Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, Congreso del Estado, Oaxaca, 1995; Congreso de la Unión, Los derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, 2a. ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t.IV; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Serie Textos Jurídicos, México, 1990, comentarios al artículo 61 de la Constitución Federal; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1973; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México. 1808-1964, Porrúa, México, 1964.

ARTICULO 40.- Las resoluciones que dicte el Tribunal Estatal Electoral respecto de la validez o nulidad de las constancias de mayoría o de asignación proporcional que hubieren sido otorgadas a los candidatos a Diputados al Congreso Local, así como respecto de la elegibilidad de dichos candidatos serán definitivas e inatacables. El Tribunal informará al Instituto Estatal Electoral el contenido de sus resoluciones a fin de que éste último expida las constancias que corresponda.

Ese mismo carácter tendrán las resoluciones del Congreso del Estado erigido en Colegio Electoral respecto a la elección de Gobernador y Ayuntamientos en los términos establecidos por la ley reglamentaria.

COMENTARIOS: En la misma fecha en que se reformó la constitución del Estado, (13 de mayo de 1995), se publicaron las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, que en concordancia con este artículo, establece en el Libro Sexto, las disposiciones relativas al Tribunal Estatal Electoral, este Tribunal, es un órgano jurisdiccional, autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la substanciación de los recursos previstos en el Código Electoral citado y la imposición de sanciones, estableciéndose que al resolver los recursos, el Tribunal garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de igualdad, por tanto contra sus resoluciones no procede juicio o recurso alguno.

El Tribunal Estatal Electoral tiene su residencia en la Capital del Estado y se integra con tres magistrados numerarios y tres supernumerarios elector por la Cámara de Diputados a propuesta del Poder Judicial del Estado de entre los miembros de la judicatura estatal, en el mes de diciembre del año anterior a la elección. Para ese efecto, el Pleno del Tribunal superior de Justicia propone una lista que incluye dos candidatos más como suplentes a cubrir las vacantes.

El Tribunal cuenta entre sus atribuciones con la facultad para resolver los recursos que se presenten durante el proceso electoral en contra de los actos y resoluciones que dicten los órganos electorales y de los recursos que se interpongan durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios, contra actos y resoluciones de los órganos electorales.

Las resoluciones del Tribunal son inatacables, es decir, no admiten posterior recurso cuando se refieran a la calificación de la elegibilidad de candidatos o la asignación como Diputado de un candidato. Esta determinación se toma a efecto de evitar que se prolonguen en forma indefinida la tramitación de los recursos, de tal manera que el Tribunal está obligado a resolver antes de que se inicie el período de sesiones correspondientes.

BIBLIOGRAFIA: Diario de Debates del Congreso del Estado; Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca; Memoria de los Foros celebrados del 15 de febrero al 15 de marzo de 1995, para propuestas a la reforma política del Estado.

SECCION SEGUNDA

**DE LA INSTALACION DE LA LEGISLATURA Y SU
FUNCIONAMIENTO .**

ARTICULO 41.- *Los Diputados electos que cuenten con su constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto Estatal Electoral o resolución a su favor del Tribunal Estatal Electoral, concurrirán a la instalación de la Legislatura del Estado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de esta Constitución y a la Ley Orgánica del propio Congreso*

Para tal efecto, deberán presentar dentro de los días diez y doce de noviembre del año de la elección, ante el Oficial Mayor de la Cámara de Diputados, la constancia o resolución de referencia, para su registro, de razón y entrega de la credencial de acceso a la sesión de instalación que tendrá verificativo a las once horas del día quince de noviembre del año de la elección, en cuya fecha se hará la elección de Presidente, Vicepresidente y Secretarios en los términos de su Ley Orgánica y Reglamento.¹¹

COMENTARIOS: Los Diputados Locales son elegidos cada tres años con base en el sistema de elección de un Diputado propietario y un suplente.

En este numeral, con las reformas del 13 de mayo de 1995, se corrió la numeración de la Constitución y con el artículo 41 dio inicio el capítulo correspondiente a la instalación de la legislatura y su funcionamiento, lo que antes iniciaba en el artículo 40.

Actualmente la Cámara de Diputados se compone de cuarenta y dos miembros, de los cuales, veinticinco son de elección directa, mayoritaria, y otros diecisiete de representación proporcional.

Doctrinalmente considerado como el poder más importante, toda vez que determina el actuar obligatorio de gobernantes y gobernados, El legislativo hasta la Quincuagésima Quinta Legislatura (1992-1995) venía calificando sus propias elecciones, medida que fue siempre impugnada por considerar que se actuaba como Juez y parte y es un principio elemental de derecho el que nadie atenté en contra de sus propios intereses.

Entre los obstáculos a su autocalificación se consideró la escasez de tiempo que por lo general la acosa, los problemas derivados de la heterogeneidad de sus integrantes y la inconveniencia de las sesiones plenarias, centradas por lo regular en deliberaciones políticas y que debido al mayoriteo del partido gubernamental siempre resultaba aprobada .

Es esencial que la Constitución y el orden legal derivado de ella tengan cabal cumplimiento. Esta es una de las funciones modulares confiadas al poder público. Es preciso que las autoridades actúen con apego a la ley, que los derechos sean reconocidos y las discrepancias resueltas conforme a nuestras instituciones, de tal manera que la labor de calificación de las elecciones de Diputados las realiza directamente el Instituto Estatal electoral a través de sus Consejos Distritales, quienes como quedó anotado en comentarios anteriores extienden las constancias respectivas de asignación tanto a los Diputados de mayoría como los de representación proporcional, de acuerdo a los parámetros que señala el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

El Congreso del Estado actualmente únicamente califica las elecciones para designar Gobernador del Estado y la correspondiente a los Ayuntamientos .

En los últimos años el municipio, en su carácter de espacio político y administrativo, ha llamado la atención de diferentes sectores y grupos sociales que se expresan en cualquier foro permisible, desde los institutos u organismos de investigación jurídica y sociológica, hasta en las escuelas, tertulias y

¹¹ Decreto No. 323, publicado en el Periódico Oficial de fecha 14 de septiembre de 1995; esta reforma entrará en vigor en el proceso electoral local de 1998.

reuniones familiares. Es decir, el ámbito del conocimiento del municipio rompe con las tradicionales esferas de los politólogos y abre sus puertas a la participación de todos los sectores del pueblo, sean o no políticos, basta que estén preocupados por adentrarse en el elemento primario de la democracia, donde se ve reflejada la verdadera esencia de un pueblo que, preocupado por su futuro, pretende no solo su incorporación al progreso o permanencia en la línea de ciudades importantes, también desea que el manejo de sus recursos sea más visible en obras, pero siempre dentro del ámbito territorial demarcado por la división política del Estado.

Para algunas organizaciones sociales y políticas que se expresan a nivel local y regional, así como para los partidos políticos de oposición que las respaldan, la conquista del Ayuntamiento se ha convertido en una estrategia para reforzar la lucha por reivindicaciones de tipo social y económico, así como para la adquisición de experiencia de gobierno.

Tradicionalmente se ha insistido, que uno de los problemas que agobian a Oaxaca es el gran número de municipios en que se encuentra dividido políticamente el Estado, quinientos setenta en total, sin embargo, la calificación de estos se reduce a ratificar cuatrocientos treinta de ellos que se rigen por usos y costumbres y proceder a calificar analíticamente los ciento cuarenta restantes. Varias agrupaciones políticas locales, después de ensayar diversas formas de participación política, han llegado a la conclusión de que la mejor manera de incidir en las decisiones fundamentales de su municipio, es a través del favor de los comisariados de bienes comunales y ejidales y, mediante la conquista del Ayuntamiento, sobre todo apoyándose en la disposición del artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que admite los "usos y costumbres" en la designación de los concejales, como medio democrático de elección, y fuera del procedimiento establecido por la ley electoral. Sin embargo, como esto no se contempla en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado, la "planilla" designada mediante la asamblea popular o plebiscito, debe ser registrada por algún partido político legalmente constituido, para tener eficacia los concejales designados dentro de la contienda electoral. En consecuencia, cada vez es mayor el número de agrupaciones gremiales, culturales, cívicas y políticas, que participan o reclaman participación en la elección de sus autoridades municipales, presentando candidatos en asambleas comunitarias, convenciones, elecciones internas del partido institucional o bien asignándole las siglas de algún partido a los ya electos mediante los usos y costumbres. Debo hacer notar que, para la mayoría de las comunidades indígenas de nuestro Estado, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), no es considerado como un partido político, en el fondo desconocen la trascendencia de ello, y es considerado como una oficina más de gobierno en la cual hay que realizar actividades de gestoría, sin embargo en la actualidad se ha revertido este fenómeno puesto que a los grupos de presión del Estado, ahora afiliados al Partido de la Revolución Democrática, reciben mayores canonjías del propio gobierno, incluso mayores recursos que los afiliados al partido oficial, lo que ha creado una desbandada entre los grupos politizados de los Ayuntamientos que ha provocado el fortalecimiento de los de oposición.

Teóricamente los municipios de Oaxaca constituyen una estructura inmersa en la realidad nacional. Su notable cantidad en comparación con los de las demás entidades, su reducida superficie y el pequeño número de habitantes que los componen en su mayoría, los hace externamente distintos del resto de los municipios del País. Pero las condiciones geográficas y orográficas, el papel histórico subordinado dentro de la estructura económica, política y social colonial y nacional, y sus diferentes experiencias de sobrevivencia como grupos locales, han moldeado su estructura interna y producido con su movimiento una sólida estructura mental, una característica visión del mundo y de las cosas. Por ende, las comunidades étnicas oaxaqueñas han desarrollado una peculiar concepción de su autonomía que rompe con los esquemas doctrinarios y, así continuar rigiendo su vida cotidiana con un mismo y tradicional comportamiento frente a las influencias procedentes del exterior.

BIBLIOGRAFIA: García, Eloy, "Inmunidad Parlamentaria y Constitución democrática", Revista de la Facultad de Derecho Universidad Complutense, Madrid, 1969; Moreno Collado, Jorge, El Proceso y la Práctica Legislativa. En Política y proceso legislativo, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1985; Reyna, José Luis, Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México. en: cuadernos del CES, No. 3, El

Colegio de México, México, 1974; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México. 1808-1964, Porrúa, México, 1964.

ARTICULO 42.- *La Legislatura tendrá periodos ordinarios de sesiones dos veces al año; el primer periodo de sesiones dará principio el día quince de noviembre y el segundo, el primero de junio del año siguiente; y no podrán prolongarse más que hasta el día treinta de abril y treinta de septiembre respectivamente.*¹²

Se reunirá además, en periodos extraordinarios siempre que sea convocada por la Diputación Permanente o por el Ejecutivo; pero si éste hiciera la convocatoria, no se efectuará antes de diez días de la fecha de la publicación de aquélla.

COMENTARIO: En lo relativo a los periodos ordinarios de sesiones, las constituciones mexicanas del siglo pasado se inclinaron por el establecimiento de dos periodos ordinarios anuales. La Constitución de 1824 se limitó a señalar que el Congreso General se reuniría todos los años el día primero de enero y las clausuraría el día 15 de abril, pudiéndose prorrogar hasta por 30 días útiles cuando lo juzgara conveniente o lo pidiese el Presidente. La Constitución de Oaxaca de 1825 en su artículo 84, estableció que durante los primeros seis años, serían por tres meses consecutivos las sesiones ordinarias.

La Constitución centralista de 1836 estableció dos periodos ordinarios de sesiones: el primero que se debía iniciar el primero de enero para concluir el 31 de marzo, y, el segundo, que se abriría el primero de julio y que no cerraría sino hasta que se hubieran agotado los asuntos exclusivos que debían ser tratados en el segundo periodo ordinario y que, por disposición de la propia Constitución, eran los relativos al presupuesto de egresos y a la cuenta pública.

Las Bases orgánicas de 1843 establecieron un sistema similar al de la Constitución antecesora, sólo que limitaron a tres meses el segundo periodo, precisándose que también en este periodo se conocería de la ley de ingresos.

La original Constitución Federal de 1857 igualmente estableció dos periodos ordinarios de sesiones anualmente: el primero se iniciaría el 16 de septiembre para concluir el 15 de diciembre, y el segundo, que sería improrrogable, comenzaría el primero de abril para terminar el día último de mayo. Este segundo periodo se limitaba también al ejercicio de las funciones hacendarias. En análogos términos de produjo la Constitución Oaxaqueña de 1857.

Con las reformas de 1874, el entonces artículo 62 fue modificado a fin de que el primer periodo pudiera prolongarse hasta por otros 30 días y, el segundo, por 15.

La Constitución de 1857 fue muy criticada en este aspecto, ya que permitía que el Congreso estuviese reunido en sesiones ordinarias por seis meses y medio y eso sin contar con las sesiones extraordinarias a las que podía ser convocado.

Al decir de los exégetas de la Constitución de mediados del siglo pasado, acaso principalmente Rabasa, era sumamente inconveniente que el Congreso estuviese reunido por tiempo tan prolongado pues, además de que la imposibilidad para disminuir los periodos ocasionaba una fecundidad legislativa poco deseable, se convertía el Congreso en un peligroso rival del Ejecutivo, amenazando el equilibrio entre los poderes.

El Constituyente de 1916-1917, convencido de las críticas que en este sentido se habían hecho a la Constitución de 1857 y en congruencia con todo el programa constitucional de fortalecimiento del órgano Ejecutivo, estableció un solo periodo ordinario de sesiones que, se iniciaba el primero de

¹² Decreto No. 323, publicado en el Periódico Oficial de fecha 14 de septiembre de 1995; esta reforma entrará en vigor en el proceso electoral local de 1998.

septiembre y que, de acuerdo con el artículo siguiente, no podía prolongarse más allá del 31 de diciembre.

A partir de la Constitución de 1812, el sistema de prórroga de los períodos de sesiones fue la regla general. La carta española permitía la prórroga, por un mes, sólo en el caso de que las Cortes lo creyesen necesario mediante aprobación por quórum calificado e iniciativa del rey. La constitución de 1824 permitía que el período se prorrogara por 30 días; las Siete Leyes de 1836 permitían que el primer período se prorrogara dentro de los meses de abril, mayo y junio y, respecto al segundo período, éste no podía cerrarse sino hasta que se hubieran agotado los asuntos por tratar. Las Bases orgánicas de 1843 permitían que el segundo período se prolongase por todo el tiempo necesario y, respecto del primer período, señalaban que si después de que el Congreso lo hubiese cerrado quedaran leyes pendientes de revisar, el Senado continuaría con sus sesiones hasta por treinta días.

La Constitución original de 1857 permitía que el primer período pudiera prorrogarse por treinta días útiles y, respecto del segundo período establecía que era improrrogable. Sin embargo, con las reformas de 1874, se permitió que este segundo período se prorrogara quince días útiles.

Una parte de la doctrina mexicana ha pretendido encontrar, en esta disposición, un matiz parlamentario en el sistema presidencial mexicano. Afirman que la facultad del Presidente para decidir sobre la fecha de terminación del período ordinario de sesiones del Congreso, equivale a la disolución del parlamento que el Ejecutivo puede realizar en un sistema parlamentario de gobierno.

Lo anterior afirmación es inexacta. En México el Presidente no puede jurídicamente disolver al congreso; si lo hiciera estaría dando un golpe de Estado. Asimismo debe tenerse en cuenta que los regímenes donde el Ejecutivo tiene la facultad de disolver el parlamento, los ministros son responsables ante el órgano legislativo, situación que no se presenta en el sistema presidencial mexicano, que es de carácter puro.

Por otra parte, debe tenerse presente que la disolución del parlamento tiene como consecuencia necesaria la realización de nuevas elecciones, lo que no suceden en la hipótesis del segundo párrafo del artículo 66, en donde esas mismas cámaras del Congreso se podrán reunir en el siguiente período ordinario de sesiones. Aun en el caso de que el período de la legislatura terminara al cierre de las sesiones ordinarias decididas en su fecha por el Ejecutivo, el Congreso o alguna de las cámaras podría ser convocado a sesiones extraordinarias, antes de la celebración de las elecciones que tienen lugar cada tres años para los Diputados y cada seis para los senadores.

BIBLIOGRAFIA: Cue Canovas, Agustín, *Historia Social y Económica de México 1521-1854*, Trillas, México, 1980; García, Eloy, "Inmunidad Parlamentaria y Constitución Democrática", *Revista de la Facultad de Derecho Universidad Complutense*, Madrid, 1969; Pérez Jiménez, Gustavo, *Historia de las Constituciones de Oaxaca*, Ed. Costa Amic, México, 1969; Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, Porrúa, México, 1964.

ROGELIO MARIO G. CHAGOYA ROMERO

SECCION SEGUNDA

De los Períodos Ordinarios y Extraordinarios de Sesiones.

ARTICULO 43.- *A la apertura del primer período ordinario de sesiones correspondiente al primer año de su ejercicio legal de toda Legislatura Local, que tendrá lugar el 16 de noviembre, asistirán el C. Gobernador del Estado y el Titular del Tribunal Superior de Justicia del Estado.*¹³

*El día treinta de octubre de cada año, la misma Legislatura celebrará una sesión solemne en la cual el Gobernador del Estado presentará un informe sobre el estado que guarda la Administración Pública.*¹⁴

COMENTARIO: Este texto Constitucional que se compone de dos párrafos, expresa dos hipótesis diferentes en cada uno:

1.- A la apertura del primer período ordinario de sesiones correspondientes al primer año de su ejercicio legal de toda Legislatura Local, que tendrá lugar el 16 de noviembre, asistirá el C. Gobernador del Estado.

2.- El día treinta de octubre de cada año, la misma Legislatura celebrará una sesión solemne en la cual el Gobernador del Estado presentará un informe sobre el estado que guarda la administración pública.

La primera hipótesis prevé la fecha de apertura del primer período ordinario de sesiones de la Legislatura.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 dispuso en la primera parte del artículo 80 que " El congreso reunirá todos los años el día dos de julio en la capital del Estado, y en edificio destinado a este solo efecto "

El Congreso, como titular del Poder Legislativo, se componía de dos Cámaras de Diputados y de Senadores del Estado (artículo 35).

La Constitución de 1857 dispuso en el artículo 38 que " El Congreso de dos Cámaras tendrá cada año un período de sesiones ordinarias, que comenzará el día 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre".

En esta segunda Constitución, se siguió hablando de "Congreso", pero compuesto ahora de una sola Cámara, la de Diputados. La Constitución de 1922, en su texto original, dispuso en el artículo 42 que: " el primer período de sesiones dará principio el día dieciséis de septiembre..." El artículo 43, dispuso originalmente que: " A la apertura de los períodos de sesiones de la Legislatura, asistirá el Gobernador y leerá un informe sobre el estado que guarde la Administración Pública, si se tratare de período ordinario...". En este texto se hablaba de la asistencia del Gobernador en cada apertura de período de sesiones, pero no estaba incluida la fecha de apertura del primer período. Fue la segunda reforma de este artículo, publicada el 28 de diciembre de 1940 la que incluyó y estableció la obligación de que el Gobernador debería leer el informe, quedando la primera parte de este artículo así: " A la apertura del primer período ordinario de sesiones de la Legislatura Local, que dará principio el dieciséis de septiembre, asistirá el Ciudadano Gobernador y leerá un informe sobre el estado que guarde la administración pública ". Con esta reforma, el Gobernador solo estaba obligado a asistir a la Legislatura, a la apertura del primer período de sesiones, para leer su informe, y cuando hubiera períodos extraordinarios, según lo dispuso además la fracción III del artículo 80.

¹³ Decreto No. 248.

¹⁴ Decreto No. 195, publicado en el Periódico Oficial de fecha 9 de julio de 1994.

La tercera reforma de este artículo, solo impuso al Gobernador , la obligación de asistir a la apertura del primer período de sesiones el día 16 de Septiembre, pero no de informar.

El artículo 7o, 9o. y 34 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, dispone también el 16 de septiembre para el inicio del primer período de sesiones a las 12:00 horas, con la asistencia del Gobernador. El artículo 35 del Reglamento Interno del Congreso del Estado de Oaxaca, dice que, el Presidente de la Legislatura hará la declaración de apertura, a las 12:00 horas, luego se retirará el Ciudadano Gobernador del Estado, asistido por la Comisión de Etiqueta de la Legislatura y después de este receso se expedirá el Decreto correspondiente dándose aviso de la apertura a las Autoridades de la Federación y del Estado.

La Comisión de Etiqueta se llama también de Cortesía (artículo 33, párrafo quinto de la Ley Orgánica), y la nombra el Presidente del Congreso (artículo 41 fracción VIII de la Ley Orgánica). La segunda hipótesis prevé la fecha del informe ordinario del Gobernador.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 dispuso en el artículo que: " El Gobernador del Estado asistirá a la apertura del Congreso en la que hará una sencilla exposición por escrito sobre su administración pública, a la que contestará el Presidente en términos generales. Ni por impedimento del Gobernador, ni por motivo alguno, podrá diferirse para otro día la apertura del Congreso ".

La Constitución de 1857 dispuso en el artículo 39 que: " A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Gobernador del Estado y pronunciará un discurso. El Presidente del Congreso contestará en términos generales ".

Y el artículo 61, en su fracción X, señaló como una de las obligaciones del Gobernador del Estado, el de " Presentar al día siguiente de la apertura de las sesiones ordinarias una memoria del estado de la administración".

La Constitución de 1922 asentó en el artículo 43 que: " A la apertura de los períodos de sesiones de la Legislatura, asistirá el Gobernador y leerá un informe sobre el estado que guarda la administración pública, si se tratare de período ordinario..." Lo que se relaciona con la fracción VII del artículo 80.

La última reforma, señaló el día treinta de octubre de cada año, como la fecha de lectura del informe del Gobernador del Estado en sesión solemne, en lugar de informar en la apertura de cada período se sesiones sea ordinario o extraordinario. La reforma del 2 de junio de 1994, publicada el 9 de Julio del mismo año, promulgada por el Gobernador Diódoro Carrasco Altamirano, decidió el texto actual de la segunda hipótesis que se comenta, y que consiste en esencia, que el Gobernador, en lugar de leer el informe a la Legislatura, sólo lo "presentara". En nuestro país, esta disposición Constitucional, encuentra uno de sus antecedentes recientes, en el primer gobierno Panista encabezado por Ernesto Ruffo Appel, en el Estado de Baja California (1989-1995). El 30 de octubre de 1997 fue histórico, porque el Gobernador Diódoro Carrasco Altamirano, no se presentó ante el Congreso, sólo envió un informe por escrito, y desde Puerto Escondido, envió un mensaje en televisión.

Estas dos primeras hipótesis expresan disposiciones Constitucionales que en otro tiempo estuvieron dispersas, con otras formalidades. Así la Constitución de 1825 regulo en dos preceptos diferentes (artículo 80 y 83) actos políticos-jurídicos (apertura del primer período ordinario de sesiones e informe del Gobernador), que ahora se regulan en un sólo precepto, por su íntima relación.

La Constitución de 1857, previo también en dos preceptos diferentes los dos actos político-jurídico mencionados; el artículo 38 dispuso la apertura del período para el dieciséis de septiembre, en lugar del dos de julio, y el artículo 39, dispuso que en la apertura de sesiones, el Gobernador sólo pronunciará un discurso que sería contestado en términos generales por el Presidente de la Legislatura; y fue la fracción X del artículo 61, la que dispuso que al día siguiente de la apertura del primer período de sesiones, el Gobernador presentaría una memoria del estado de la administración, sin que necesariamente fuera por escrito. Pero por el antecedente de la Constitución anterior, puede inferirse que el discurso que hace referencia el artículo 39, debería corresponder al de un informe oral de la administración pública. Sólo así se justifica que el Presidente de la Legislatura lo contestaría en

términos generales, y al día siguiente, el Gobernador mandaría la memoria escrita del discurso informativo.

En la Constitución de 1922 quedaron conjuntados para la apertura de los períodos de sesión de la Legislatura, los dos actos políticos-jurídicos que comentamos. Como se dijo, tres reformas al texto original del artículo 43, establecieron el contenido actual, que ordenan al Gobernador presentar un informe ante la Legislatura.

A parte del informe que el, Gobernador debe presentar cada año, el 30 de octubre, sobre el estado que guarda la administración pública, la Constitución de 1922 estableció otra obligación a cargo del Gobernador, la de presentar ante el Congreso al final de su período Constitucional, una memoria sobre el estado que guardan los asuntos públicos, expresando las deficiencias y la medidas, que en su opinión deban aplicarse para subsanarlas, según lo dispuso la fracción VII del artículo 80. Entonces, son dos clases de informe los que debe presentar el Gobernador, seis anuales, sobre el estado que guarda la administración, rendido el 30 de octubre de cada año, y uno sexenal que expresará las deficiencias y la opinión sobre las medidas que deben de aplicarse para subsanarlas. Este informe sexenal, no es más que una memoria para el enlace de gobiernos, el cesante y el entrante, y permita una continuidad en la administración pública del Estado, ante el relevo constitucional. Para presentar éste último informe no existe fecha precisa como para los anuales, ni existe el deber de comparecer ante el Congreso en sesión solemne.

En las dos hipótesis que comentamos, nos dice que el Presidente de la Legislatura tenga que contestar el informe, como lo expresaron las Constituciones de 1825 y 1857. Ni que deba estar presente el titular del Poder Judicial. Ni que deban suspenderse las labores el 30 de octubre . Si se trata de 3 asuntos de formación legal secundaria, que más bien son usos o costumbres sin sustento constitucional.

Es la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, la que en su artículo 10, segunda parte, dispuso que: " El Presidente de la Legislatura, contestará dicho informe en términos concisos y generales y con las formalidades que correspondan al caso", y el artículo 11 dispuso que . " El informe será analizado por el Congreso en sesión subsecuente ".

El Informe lo deberá contestar de pie el Presidente de la Legislatura (artículo 44).

Es también la misma Ley Orgánica, la que dispone en el artículo 118, la presencia del Poder Judicial, quien tomará asiento "... en el lugar que en forma previa y especial se le haya reservado"; pero la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca no expresa obligación alguna para que su titular asista al informe del Gobernador . Para inhabilitar el 30 de octubre, se recurre a un decreto. Para el 5o. Informe de Gobierno del 30 de octubre de 1997, no hubo decreto de inhabilitación laboral.

Al respecto dice Tena Ramírez, que el artículo 69 Constitucional Federal, cuyo texto es parecido al que comentamos, dispone que el Presidente de la República debe comparecer al iniciarse el Primer Período de Sesiones no sólo con el propósito de informar, pues puede remitirlo por escrito, sino también de que el Presidente haga en persona, una cortesía al que es Constitucionalmente el primero de los poderes. Fuera de este caso y de la protesta al tomar posesión de su cargo, en ningún otro, el Jefe del Ejecutivo debe presentarse en las Cámaras. Agrega, que la Constitución vigente no dice que el informe debe ser contestado por el Presidente del Congreso, se trata de una costumbre, cuyo único fundamento es el Reglamento del Congreso (artículo 69). En este sentido opina también Jorge Carpizo. Sayeg Helú, destaca dos características del informe del Jefe del Ejecutivo; establece contacto informativo con su pueblo de donde proviene su mandato (a través de sus representantes populares y de los medios de comunicación) y, el informe constituye una de las fuentes más inmediatas para el estudio y debida comprensión del desarrollo político de México.

3.- Si se tratare de un período extraordinario convocado a petición del Ejecutivo, el informe versará sobre las causas que motivaron la convocatoria.

4.- En el caso de que ésta se hubiera hecho por la Diputación Permanente, el Gobernador se limitará a comunicar a la Legislatura que cumplió con el acuerdo de la Diputación, haciendo publicar la convocatoria.

La tercera hipótesis trata el informe extraordinario que rendirá el Ejecutivo a petición suya. Se llama informe extraordinario, porque no se rinde precisamente el 30 de octubre, ni al final del sexenio; tampoco en periodo ordinario de sesiones de la Legislatura, ni se tratará de un informe general sobre el estado que guarda la administración, sino sobre algo específico que tenga carácter de urgencia, porque de otro modo, no se justificaría una sesión especial y urgente para algo que no lo es. Tendría entonces que esperar para agenda ordinaria.

La cuarta hipótesis trata sobre un informe extraordinario que deberá rendir el Gobernador a petición de la Diputación Permanente. Al igual que en la tercera hipótesis, el informe deberá expresar un punto especial y urgente, en caso contrario, no habrá justificación. En esta hipótesis, el Gobernador tiene tres deberes: a) Publicar la convocatoria para iniciar el período extraordinario; b) Comunicar a la Legislatura que cumplió con publicar la convocatoria que acordó; y c) Comparecer a informar sobre el asunto ordenado convocado por la Legislatura.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 estableció los períodos extraordinarios de sesiones para casos urgentes (artículos 100 y 101), pero no advirtió los informes extraordinarios; la Constitución de 1857, sólo previó la convocación a períodos extraordinarios por la Diputación Permanente o por el Ejecutivo, pero no reguló los casos (artículo 5o. Fracción I).

La Constitución de 1922, dispuso en el artículo 43, en un solo párrafo, las cuatro hipótesis que comentamos. La primera reforma del texto original del 28 de febrero de 1923, estableció que en caso de que la convocatoria se hubiese hecho por la Diputación Permanente, el Gobernador " enviará el informe, limitándose a hacer constar que cumplió con el acuerdo de la Diputación haciendo publicar la convocatoria " El texto original decía que: " El informe del Gobernador se limitará a decir que cumplió con el acuerdo de la Diputación haciendo publicar la convocatoria". La segunda reforma publicada el 28 de diciembre de 1940, dispuso que el Gobernador se "limitará a comunicar a la Legislatura que cumplió con el acuerdo de la Diputación, haciendo publicar la convocatoria ". Este es el texto vigente en la cuarta parte que se comenta.

Como se advierte a partir de 1940, dejó de hablarse de "informe". Pero se trata de que el Gobernador informe, pues tal es el espíritu del Constituyente originario.

Decimos que estas hipótesis tratan del informe extraordinario que el Gobernador debe rendir ante la Diputación Permanente, ya sea convocado por ésta (cuarta hipótesis), o convocado por aquel (tercera hipótesis), porque la ubicación actual de tales disposiciones, se encuentra en un precepto constitucional que trata del informe que deberá rendir el Gobernador en forma anual y ordinaria, lo que no excluye la práctica mas común, de que el período extraordinario de sesiones de la Legislatura se convoque para asuntos que no sea precisamente para que el Ejecutivo comparezca a informar sobre algún asunto en especial. En todo caso, el de informar en forma extraordinaria por el Ejecutivo, es lo menos usual, casi en desuso, acaso por la falta de independencia del Poder Legislativo y la Supremacía del Ejecutivo. De todas formas, sea que se hubiere convocado para informar o para acordar sobre algún asunto urgente de la administración pública, el período extraordinario deberá limitarse a los puntos contenidos en la convocatoria, pero estas dos hipótesis hacen referencia a periodos extraordinarios para que el Ejecutivo informe. Así se concluirá el comentar el artículo actual.

Por último la fracción VIII del artículo 80, actual, que hace referencia a las obligaciones del Gobernador; dispone una tercer clase de informe a la Legislatura "... cuando lo solicite y en la forma que indique, por conducto del Secretario General de Gobierno, o del que tenga a su cargo el asunto sobre el cual se le pide, con toda la amplitud y precisión necesaria". Se advierte en este texto, que la tercera categoría de información del Ejecutivo al Legislativo, puede hacerse a través del Secretario General, o del secretario del ramo al que pertenezca el asunto del que se desea el informe. Se entiende que si se trata de un asunto político o de seguridad publica entre otros, el indicado a

comparecer sería el Secretario General; si el asunto requiere una información especializada, sólo puede rendirlo el Secretario del ramo. Estos informes constituyen las famosas comparecencias del gabinete ante la Legislatura. V. gr., cuando el Procurador General de Justicia, comparece a informar sobre algún asunto sobre procuración de justicia.

En cuanto a la clase de períodos de sesiones, estos son: ordinarios y extraordinarios. Son ordinarios, los dos previstos en forma anual por el artículo 42 de la Constitución, los demás serán extraordinarios. Por extensión son sesiones ordinarias; y extraordinarias las que se celebran en los períodos que tengan tal carácter. Sayeg Helú apunta que lo ordinario o extraordinario sería más que las sesiones consideradas en sí mismas, el período propiamente dicho y que sesiones extraordinarias serían más bien aquellas que, celebrándose dentro del período ordinario caen en días feriados, o cuando ocurriere algo grave; en cuyo caso se convocaría fuera del horario acostumbrado de trabajo.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias, pueden ser: solemnes, públicas, secretas, permanentes o especiales (artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca)

Son solemnes, las que determina el artículo 43 de la Constitución o cuando lo acuerden las dos terceras partes del Congreso (artículo 117 de la Ley Orgánica del Congreso). El artículo 43 de la Constitución establece por lo menos cuatro clases de sesiones: a) La de apertura del primer período ordinario de sesiones que se celebrará el 16 de septiembre de cada año; b) La de presentación del informe ordinario del Gobernador a petición de la Diputación Permanente, en cualquier fecha. Pero la Constitución no establece el carácter solemne para las mismas; es la Ley Orgánica del Congreso, la que otorga dicho carácter; lo mismo que para la presentación del informe del titular del Poder Judicial (artículo ¿cual ? Fracción de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

Por regla general, las sesiones ordinarias y extraordinarias serán públicas y excepcionalmente secretas (artículo 110) Por su naturaleza, las sesiones solemnes siempre serán públicas.

Son secretas, las sesiones en las que se traten asuntos que exijan reserva, o cuando la soliciten por lo menos la tercera parte de los Diputados que integran el Congreso (Artículo 110 de la Ley Orgánica del Congreso). Y son materia de sesión secreta, los asuntos así considerados por el Ejecutivo y que lo juzguen necesario el Presidente del Congreso: las acusaciones que se hagan contra los funcionarios que gozan de fuero constitucional; los asuntos que con la nota de reservados se reciban del Gobierno, del Congreso General, de las Legislaturas de los Estados; y los demás que la directiva califique de reservados (artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso). Las discusiones de las sesiones secretas no son publicables en el Diario de los Debates (artículo 202 de la Ley del Congreso).

Sin sesiones permanentes, aquellas autorizadas por las dos terceras partes de los miembros presentes para despachar los asuntos que la hubiere motivado, sin poder ocuparse de otro alguno, y sin darse varios días, la Legislatura fijará el tiempo que deba durar diariamente y mientras no termine, el Presidente al levantarla dirá: " se suspende la sesión permanente " (artículo 114 y 115 de la Ley Orgánica del Congreso).

Son sesiones especiales, las solicitadas por los miembros de la Gran Comisión, por cinco Diputados cuando menos, y con previo aviso al Presidente del Congreso, cuando menos tres días de anticipación (artículo 116 de la Ley Orgánica del Congreso).

BIBLIOGRAFIA: Carpizo Jorge, Madrazo Jorge, Derecho Constitucional, III UNAM, México 1991, pp 9,10 y 82; Sayeg Helú, Jorge, El Poder Legislativo Mexicano, Editorial Trillas, México 1991, pp 129 y 130; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Mexicano Constitucional, Editorial Porrúa, S. A., vigésimo séptima edición, México 1193, pp 283 y 284.

ARTICULO 44.- *El Primer Período de Sesiones se destinará de preferencia a la discusión y resolución de los Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado y Presupuesto de ingresos de los municipios.*

COMENTARIO: Este precepto en lista todos los asuntos a tratar en el primer período ordinario de sesiones. En orden de PREFERENCIA son los siguientes:

1.- Discusión y resolución de los Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado; 2.- Discusión y resolución de los Presupuestos de Ingresos de los Municipios, y 3.- Cualquier otro asunto general de incumbencia legislativa.

Puede no tratarse cualquier otro asunto legislativo, pero no dejar de tratar los centrales que darán movilidad a la actividad de la administración pública, como son el de determinar las fuentes y montos de tributación (ingresos) y los rubros del gasto público (egresos). Tal determinación es preferente por su importancia, pero no privativa de la función legislativa general.

De acuerdo con las fracciones II y IV del artículo 115 de la Constitución Federal, los Municipios tienen personalidad jurídica propia, manejan su patrimonio conforme a la Ley Orgánica Municipal de cada Estado, y aprueban sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles. Pero las contribuciones que forman parte de ingreso total, son establecidas por la Legislatura. De ahí que, en segundo lugar de PREFERENCIA, para el primer período de sesiones, la Legislatura tenga que discutir y resolver sobre los presupuestos de ingresos de los Municipios, para dotarles de movilidad financiera para su ejercicio legal. En todo caso, corresponde a la Legislatura, revisar el gasto público de los Ayuntamientos, pero no fijarlo.

Si ya fueron aprobados los Presupuestos de ingresos y Egresos del Estado, y los Presupuestos de ingreso para los Municipios, y queda aún tiempo del primer período de sesiones del dieciséis de septiembre al dieciséis de diciembre podrá la Legislatura dedicarse a la función legislativa de otros asuntos.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 señaló como facultad del Congreso, el de decretar anualmente las contribuciones e impuestos para los gastos del Estado y aprobar el repartimiento de las contribuciones en los pueblos del Estado, según el artículo 103, tercera a séptima parte, en el único período de sesiones. Se entiende, que siempre los presupuestos de Ingreso han significado PREFERENCIA de aprobación ante los demás asuntos legislativos, por la importancia que reviste la administración pública de un Estado y sus provincias. Era prioritaria la aprobación de los asuntos que comentamos, que pueden ser que su expresión Constitucional obedezca a que fueron poco tomados en cuenta y por su importancia, fue considerada su expresión en forma imperativa e ineludible en el precepto Constitucional actual. Esto se refuerza con el hecho de que hubiera basado su mención en la Ley orgánica del Congreso o en su reglamento que por cierto nada dicen al respecto; importancia que fue llevada a rango constitucional.

La Constitución de 1857 expresó tal imperativo en el artículo 44 al precisar que: " En el período de Sesiones Ordinarias, el Congreso examinará y votará precisamente los presupuestos del año fiscal siguiente, decretará las contribuciones para cubrirlos y revisará la cuenta del año anterior ". Lo único que no reguló esta Constitución, fue el carácter preferente de tales actos respecto de las demás funciones legislativas; tampoco la aprobación de los ingresos de los Municipios.

La Constitución de 1922, precisó la misma disposición en el artículo 44, y agregó el carácter de PREFERENCIA, y la aprobación de los presupuestos de ingresos de los Municipios. Este texto se conserva en su originalidad.

En relación con la actividad Legislativa en materia financiera, ésta se reduce a la de "discutir" y "resolver", pero no para iniciar. De acuerdo con el artículo 80 fracción IV y VI de la Constitución local actual, es obligación del Gobernador presentar a la legislatura dentro de los primeros cinco días del mes de Diciembre de cada año los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos

Generales del Estado, que deberán regir en el año inmediato siguiente. Y de proponer a la Legislatura del Estado la Ley General de Ingresos Municipales, sin perjuicio de remitir la propia Legislatura del Estado la Ley General de Ingresos para que se decreten impuestos especiales a sus respectivos municipios.

Se advierten de tales disposiciones constitucionales que el Gobernador tiene la obligación de "presentar" los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos; y "proponer" la Ley de Ingresos Municipales. Porque la función administrativa está encomendada al Ejecutivo, aunque no privativa de los otros poderes, y a la Diputación la función de Legislar, "presentar" y "proponer" tiene la misma connotación jurídica, y la de "discutir" y "resolver", reservada al Legislativo, encajan en la expresión "aprobar" o "desaprobar". Entonces, el Ejecutivo "propone", y el Legislativo "aprueba" o "desaprueba". Pero no se prohíbe que la Legislatura pueda proponer en forma técnica tales proyectos.

En la Constitución Federal de 1857, la iniciativa del Presupuesto de Egresos correspondía al Presidente; la Constitución Federal actual dejó un vacío llenado con la opinión de Rabasa, quien dijo que como supervivencia Constitucional, debería aplicarse como derecho supletorio el mandamiento del '57. Herrera y Lasso, clarificó la solución al afirmar que la Constitución faculta al Congreso "aprobar", no "formar"; y en el México Constitucional, "aprobar" no implica "iniciar".

Importante resulta también comentar las consecuencias que se producen por no proponer o aprobar la Ley de Ingresos y presupuesto de Egresos.

Faya Viesca, comenta que la función administrativa trasciende en actos múltiples que tienen fines distintos pero congruentes entre sí, pues los fines últimos de cualquiera de los tres poderes tienden al logro de objetivos muy precisos, como el orden público, la justicia, la seguridad pública, etc., La actividad administrativa, además de actuar en cuestiones de planeación, organización, elaboración de presupuestos, capacitación de personal, y una serie de actividades materiales y técnicas, tiene misiones importantes en el campo de la seguridad pública y del control administrativo.

La Constitución local no prevé el caso de que el presupuesto de Egresos no se apruebe. En la práctica este problema no existe cuando una mayoría de Diputados son del Partido Político del Gobernador, porque "moyoritean" a la oposición. Tampoco se ha dado en la situación contraria, porque sería un caos administrativo al no poderse pagar algo que no está previsto en el Presupuesto aprobado por la Legislatura; en todo caso, los propios Diputados no podrían cobrar sus dietas. En la realidad dice De la Garza, tanto por razón del escasísimo plazo para que la Cámara discuta el proyecto, como por la influencia tan decisiva del Ejecutivo sobre aquella, el papel de la Cámara de Diputados se reduce a aprobar el proyecto de Presupuesto que le envía el Presidente de la República. En nuestro caso, diríamos, el Gobernador. Por último es más aceptado que, para reformar el Presupuesto de Egresos, la Legislatura pudiera iniciar el reajuste, por virtud de las Leyes expedidas, que requieren desembolso de fondos públicos, cuando el Presupuesto esté aprobado.

En cuanto a la naturaleza de la función de la Legislatura en materia financiera, Ignacio Burgoa comenta que la facultad de aprobar el presupuesto de Egresos y la de aprobar la cuenta pública del año anterior, revela que el Ejecutivo no es órgano homogéneo que pueda disponer a su arbitrio de la economía. Esto implica que el Ejecutivo queda subordinado al Legislativo en lo que respecta a la trascendental actividad económica que tiene a su cargo, y que si los Diputados desempeñaran esta facultad con todo valor civil y con un espíritu de servicio al pueblo, el control que entrañan tal facultades no sólo existiría como mera declaración constitucional, sino que se ejercen en la realidad política-económica de México para el beneficio del país. El ejercicio de estas facultades no implican un acto materialmente legislativo, ya que se manifiestan en la adhesión expresa que este órgano emite respecto de cada uno de los renglones o partida presupuestales y sin perjuicio de que en el desempeño de la consabida facultad las rechace o modifique. Por ende, la aprobación del presupuesto anual de gasto se traduce no en una Ley sino en un decreto, que es la forma de los actos administrativos.

Por otra parte la tendencia municipalista unifica su opinión en cuanto al presupuesto de Ingresos de los Municipios. Ochoa Campos habla de la absorción federal cuando comenta que la enorme descompensación que existe en la percepción de los Ingresos Fiscales en Estados Unidos Mexicanos, es la causa directa de la penuria municipal, y Teresita Rendon Huerta, habla de que el poder o potestad tributaria es la facultad irrenunciable, indelegable, abstracta y permanente que legitima a un ente público para establecer a través de leyes, los hechos impunibles de cuya realización depende el nacimiento de la obligación fiscal. Así entonces, sólo tiene una potestad tributaria originaria la Federación y las Entidades Federativas. El Municipio carece de poder tributario, tanto originario como derivado, tomando en consideración que éste no tiene un poder legislativo en estricto sentido, dado que el Ayuntamiento como órgano materialmente legislador se circunscribe a la expedición de disposiciones de la fracción IV de la Constitución General, las contribuciones que el Municipio requiere para cubrir su gasto público.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., novena edición, México 1994, pp 692, 693, 694; De La Garza, Sergio Francisco., Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Décima sexta edición, México 1990, pp 135, 159, 160; Faya Viesca, Jacinto, Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, S.A., segunda edición, México 1993, pag. 43; Ochoa, Campos, Moisés, La Reforma Municipal, Editorial Porrúa, S.A., cuarta edición, México 1985, pág. 424; Rendón, Huerta, Teresita, Derecho Municipal, Editorial Porrúa, S.A., México 1985, pp. 267, 26; Tena, Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., vigésimo séptima edición, México 1993, pág. 287.

ARTICULO 45.- El Segundo Período de Sesiones se destinará, de preferencia a la revisión y calificación de las cuentas de inversión de las rentas del Estado y de los Municipios relativas al año anterior.

COMENTARIO: Este precepto en lista los asuntos en el segundo período ordinario de sesiones. En orden de PREFERENCIA son los siguientes 1.- Revisión y calificación de las cuentas de inversión de las cuentas del estado relativas al año anterior; 2.- Revisión calificación de las cuentas de inversión de las rentas de los Municipios relativas al año anterior; y 3.-Cualquier otro asunto general de incumbencia legislativa.

Como en el comentario al artículo anterior, la PREFERENCIA que se da a estos asuntos radica en la importancia de la exacta aplicación (revisión y calificación), conforme a los Presupuestos aprobados el año anterior, de las cuentas de inversión de las rentas del Estado

Por rentas del Estado, debe entenderse a la parte patrimonial conformada con las contribuciones de la población y la participación federal proveniente del fisco nacional, y que en su conjunto se define como ingreso. La actividad del Estado, traducida en las funciones legislativa, administrativa y judicial, ocasiona el gasto público que depende necesariamente de lo recaudado. De ahí la importancia de estos asuntos como prioritarios en la función legislativa, dado que la aprobación de las cuentas de inversión corresponde a la legislatura como representante de la soberanía popular.

Como ya se dijo, los Ayuntamientos tienen la facultad de aprobar su presupuesto de Egresos, pero no de fijar el de Ingresos. Y el órgano controlador del gasto público municipal lo es la Legislatura del Estado, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda. El artículo 56 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, dispone que: " La Contaduría Mayor de Hacienda como órgano técnico del Congreso del Estado, hará la revisión y auditoria en su caso, de todas las cuentas del Ejecutivo, los Ayuntamientos y las Entidades Descentralizadas y Paraestatales que se presenten a la Legislatura y resolverá todas las consultas que ésta le haga. Una Ley especial reglamentará la organización y funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda para hacer posible que el Congreso cumpla con su función fiscalizadora". El artículo 74 In fine dispone: " La comisión de Hacienda tendrá a su cargo el estudio de las Leyes fiscales del Estado y la de los Municipios y dictaminará sobre aquellos casos que se presenten sobre modificaciones básicas a dichas leyes ". A su vez el artículo 79 de la Ley que se

cita, dispone que: " La comisión de Presupuestos, programación y Cuenta Pública revisará y estudiará los proyectos de Presupuestos de Egresos e 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.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 facultó al Congreso en el párrafo quinto del artículo 103, " Aprobar el repartimiento de las contribuciones en los pueblos del Estado, disponer la aplicación de sus productos, y aprobar las cuentas de su inversión con arreglo en lo dispuesto en la Constitución". La misma facultad le otorgo a los Municipios (artículo 162 párrafo sexto), y a las Repúblicas (artículo 163 párrafo quinto), y no era necesario especificar en que período debería aprobarse el gasto público anterior, porque esta Constitución sólo autorizó un período de tres meses, lo que no excluye la importancia que debió haber tal precisión.

La Constitución de 1857, en su artículo 44 estableció tres actividades: " En el período de sesiones ordinarias, el Congreso examinará y votará precisamente los presupuestos del años fiscal siguiente, decretará las contribuciones para cubrirlos y revisará la cuenta del año anterior ". Esta Constitución sólo autorizó un período de sesiones, no calificó de preferente al asunto de la aprobación de la cuenta pública anterior, pero señaló que antes del 15 de noviembre debía quedar aprobada.

La Constitución de 1922, vigente, conserva su texto original en la actualidad.

De acuerdo con la fracción V del artículo 80 de la Constitución local actual, es obligación del Gobernador, presentar a la Legislatura en los primeros diez días del mes de abril de cada año, la cuenta de inversión de las rentas generales del Estado, correspondiente al año inmediato anterior. Esta es la obligación más característica del mandato popular al Ejecutivo, la presentación de las cuentas; y la del Legislativo, aprobación del gasto público, que implica la satisfacción de servicios públicos y el control administrativo. Es el informe de la administración pública.

En la Constitución Federal, se expresa el control Legislativo del gasto público a través de la Contaduría Mayor de Hacienda. El examen que el Legislativo hará de la cuenta pública presentada por el Ejecutivo, debe comprender, según De la Garza, no sólo la conformidad de las partidas gastadas de acuerdo con el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y la justificación de tales partidas. El contador debe ser un técnico capaz de desempeñar la función en forma independiente de los partidos políticos. De ahí que se recomiende la inamovilidad durante un tiempo que exceda al período de las Legislaturas .

La revisión de la Cuenta Pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el Presupuesto y el cumplimiento de los objetos contenidos en los programas, la revisión de la Cuenta Pública debe precisar el ingreso y el gasto público, determinar el resultado de la gestión financiera, verificar si el ingreso de la aplicación de las leyes de Ingresos y de las leyes fiscales, especiales y reglamentos que rigen la materia, comprobar si el gasto público se ajustó a los presupuestos y si se cumplieron los programas y subprogramas, según comentarios de De la Garza.

Estas precisiones sobre la revisión de la Cuenta Pública están muy lejos de cumplirse. Su aprobación por la Legislatura es una mezcla de rapidez e improvisación por el escaso tiempo de revisión, y por la complicidad y subordinación del Legislativo al Ejecutivo.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., novena edición. México, Pág. 694; De La Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Decimasexta edición, México 1990, pp 194,196,199; Faya Viescas, Jacinto, Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, S.A., segunda edición, México 1993, pp 42,43. Tena, Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., vigésimo séptima edición, México 1993, pág. 285.

ARTICULO 46.- *Los Períodos Extraordinarios de Sesiones se destinarán exclusivamente a estudiar los asuntos contenidos en la convocatoria, y se cerrarán antes del día de la apertura del Período Ordinario, aún cuando hubieran llegado a resolverse los asuntos que motivaron su reunión, reservando su conclusión para el Período Ordinario.*

COMENTARIO: Este precepto menciona la materia de estudio y resolución en los períodos extraordinarios. Congruente con el carácter del período los asuntos a tratar deben serlos previa y expresadamente señalados en la convocatoria. Se destaca la obligatoriedad Constitucional de los períodos ordinarios, al establecerse en este precepto que si se llega al día de la apertura de un período ordinario, deben suspenderse los trabajos del extraordinario, para continuarlos en sesión ordinaria.

Si tomamos en cuenta que los períodos ordinarios se establecen del dieciséis de septiembre al dieciséis de diciembre, y del primero de abril al treinta de junio (artículo 42) concluiremos que los períodos extraordinarios, cuya duración sólo esta limitado por la apertura de los períodos ordinarios, podrán realizarse de enero a marzo; de julio al quince de septiembre, y en la última quincena de diciembre. Antes de la reforma del 13 de mayo de 1995, cada tres años, en la fecha de elección, sólo podía realizarse el período extraordinario, del primero de julio al treinta de agosto, porqué a partir del primero de septiembre iniciaba trabajos la Comisión Instaladora del Colegio Electoral para calificar las elecciones de los Diputados entrantes. Ahora la legislatura sólo calificará las elecciones del Gobernador y de Ayuntamientos, pues corresponde ahora al Tribunal Estatal Electoral, calificar las elecciones para Diputados.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 previó en dos disposiciones legales al texto que comentamos. Así el artículo 100 dispuso que: "Si por causas muy graves y urgentes se reuniesen extraordinariamente el Congreso, no entenderá si no el objeto para que haya sido convocado, y sus sesiones comienzan y terminarán con las mismas formalidades que las ordinarias " .

A su vez, el artículo 101 dispuso: " La celebración de sesiones extraordinarias no estorbará la elección de nuevos Diputados y Senadores en el tiempo prescrito, ni la apertura se Sesiones ordinarias en el día señalados en las cuales se continuarán conociendo del asunto para que fue convocado extraordinariamente el Congreso, en el caso que no haya sido terminado " .

Como se advierte, el imperativo fatal de no posponer el período ordinario por no haber concluido los trabajos del extraordinario, se expresó desde la primera Constitución oaxaqueña, pues así se dispuso en la primera federal. También se dispuso que los trabajos pendientes del extraordinario continuarían su estudio en el ordinario.

La Constitución de 1857 no reguló el objeto de los períodos extraordinarios como lo hicieron la Constitución de 1825 y la de 1922. Sólo expresó como facultad de la Diputación Permanente: "acordar por si sola, o a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias" (artículo 50 fracción Y ¿existe?), y como obligación del Gobernador; " Convocar al Congreso a sesiones Extraordinarias, cuando lo apruebe la Diputación Permanente " (artículo 61 fracción VIII).

El texto original del artículo que se comenta, de la Constitución de 1922 se conserva hasta la actualidad sin modificación, y concentra, como ya se dijo las dos disposiciones de la Constitución de 1825.

En forma aislada, se comenta que una de las razones de ser de los períodos extraordinarios es la de desahogar asuntos que pudieran prolongar los períodos ordinarios, buscando el equilibrio del Legislativo con el Ejecutivo; pues la prolongación de los períodos ordinarios implicarían una permanencia mayor de la Diputación reunida, algo así, como una sombra de poder popular sobre el

administrador. También se deducen razones de costumbre política, consistente en que al reducir los períodos ordinarios, los Legisladores disponen de más tiempo para desarrollar actividades de gestoría para los representados de sus distritos, y para tener tiempo para preparar trabajos Legislativos en la serenidad de los recesos. Así, la reforma de 1986 a los artículos 65 y 66 de la Constitución Federal actual, es calificada por Carpizo como un fortalecimiento al Poder Legislativo. Para el período extraordinario no existe término de duración, pero sí se restringe la agenda de trabajo.

BIBLIOGRAFIA: Carpizo, Jorge, Madrazo, Derecho Constitucional, III UNAM, México 1991, pág. 82; SAYEG, Helú, Jorge, El Poder Legislativo Mexicano, Editorial Trillas, México 1991, pp 128, 129.

ARTICULO 47.- *La Legislatura no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su cometido, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes, deberán reunirse el día señalado por la Ley, y compeler a los ausentes propietarios y suplentes a que concurren dentro de un plazo que no exceda de diez días, apercibiendo a los propietarios de que si no lo hacen, se entenderá no aceptado el cargo; y si tampoco asistieren los suplentes, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.*¹⁵

Los Diputados que faltan a diez sesiones en un mes sin causa justificada, perderán el derecho de ejercer sus funciones en el período de sesiones en que ocurra la falta. Y se llamará a los Suplentes.

COMENTARIO: Este precepto Constitucional contiene en su primer párrafo, las siguientes disposiciones; a) La legislatura no puede sesionar si no existe quórum, b) Si no existe quórum, los Diputados presentes deberán compeler a los ausentes propietarios y suplentes para que concurren dentro de un plazo de diez días; c) Se deberá apercibir a los propietarios que si no asisten, se entenderá no aceptado el cargo, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Para abrir una sesión y ejercer su cometido. La Legislatura requiere de quórum. Este se constituye con la mitad más uno de la totalidad de Diputados que integran la Legislatura. El número de Diputados ha variado en número y en los sistemas de elección. La última reforma de 13 de mayo de 1995 al artículo 33 de la Constitución asentó que la Legislatura se integrará de 42 Diputados; 25 electos por el sistema de mayoría relativa o uninominales, y 17 plurinominales. Esto quiere decir que la LVI Legislatura integrará su quórum con 22 Diputados. No debe confundirse el quórum para sesionar y el porcentaje para aprobar ciertas resoluciones. Cuando se requiere la votación de las dos terceras partes de la Legislatura se entiende que dicho porcentaje parte de los Diputados presentes.

Tena Ramírez dice, que la mayoría es, pues, el número de representantes que decide, dentro de otro número de representantes generalmente mayor, que es el que constituye el quórum. También comenta que hay dos clases de mayorías; la absoluta y la relativa. La mayoría absoluta está integrada por más de la mitad de votantes y es la que decide ordinariamente cuando existen dos proposiciones; es impropio decir, como lo hicieron en la Constitución Española de 12 (artículo 139) y las Bases orgánicas de 43 (artículo 58), que la mayoría absoluta esta formada por la mitad más uno del total de votantes, pues cuando dicho total esta formado por un número impar, la mitad exacta es imposible; la expresión correcta es la que contempla la Constitución de 24 (artículo 36) La de 36 (Ley III artículo 17), la del 57 (artículo 61) y la actual (artículo 63), al decir que el quórum se integra por más de la mitad del total. La mayoría relativa es la que decide entre más de dos proposiciones; de ellas obtiene el triunfo la que alcance mayor número de votos, aunque ese número no exceda de la mitad del total de votantes. En ese sentido se orientan los constitucionalistas Jorge Carpizo y Jorge Madrazo.

Es un imperativo constitucional que si no existe quórum, los Diputados presentes deben compeler a los ausentes. Compeler significa según Joaquín Escriche, obligar a alguno con fuerza o autoridad superior a que haga lo que no quiere hacer voluntariamente. No se trata de una simple exhortación,

¹⁵ Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto 1998.

sino de coacción constitucional contra faltistas, y debe quedar asentado en el acta respectiva el acuerdo y los medios efectivos para obligar la asistencia de los faltistas. La ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, dispone el segundo párrafo establece la pérdida del puesto para los Diputados propietarios que falten a diez sesiones en un mes. En tal caso se llamará al suplente. Ignacio Burgoa, comenta que cuando la Constitución federal supone la renuncia "a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes", debe entenderse no desde el punto de vista meramente cronológico, ya que la consecutividad a que se refiere, entraña la falta de asistencia a diez sesiones consecutivas, sin que esta circunstancia haga perder al faltista su carácter de Diputado o Senador.

Mientras que el reglamento del Congreso dispone la falta de diez sesiones, la Ley Orgánica dispone cuatro sesiones.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 en el artículo 89 que: "Las Cámaras no pueden abrir ni continuar sus sesiones sin la concurrencia de uno más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra, deberán reunirse y compeler a los ausentes por conducto del Gobierno, bajo las penas que establezca la ley".

Como se advierte, desde la primera Constitución existió la preocupación por el quórum, que se establecía en la misma proporción que el texto actual que se comenta. En un mismo texto ubicó dos situaciones: la de abrir y la de continuar una sesión. Por eso, ahora la Ley Orgánica del Congreso exige no sólo que los Diputados asistan a la apertura de la sesión sino que deben permanecer hasta su terminación, precisamente porque el quórum debe existir de principio a fin. También se dispuso que los Diputados presentes deberían compeler a los ausentes, pero por conducto del Gobierno. Aunque el Gobierno lo integran los tres poderes, deben entenderse, que la Constitución que se consulta, hacía alusión al Gobernador. También se previó el apercibimiento o anuncio de imponerle alguna pena o sanción para el caso de desobediencia del faltista. Se entiende que no sólo se imponía destitución del cargo, sino alguna otra pena establecida por la ley secundaria. Por último, a la destitución del propietario por faltas, entre otras causas, era llamado el suplente. Pero esta Constitución no previó el caso de que el suplente no acudiera; en cambio, si faltaba algún Senador por muerte o incapacidad física o moral, se llenaba la vacante por la Junta Electoral del Estado en el tiempo de su reunión (artículo 77).

La Constitución de 1857 dispuso en el artículo 37 que " El Congreso no puede abrir sus sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de mas de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deben reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes, bajo las pruebas que ella designe".

Esta segunda Constitución siguió estableciendo el quórum con la mitad más uno, y el deber de los Diputados presentes para compeler a los ausentes. No fijo plazo para la presentación de los faltistas, ni los anuncios de sanción para el caso de incumplimiento, pero se entiende que la sanción sería la destitución del cargo y el llamamiento del suplente, y "bajo las penas que ella (la ley) designe". Esta Constitución tampoco previó el caso de que el suplente no acudiera a ejercer el cargo.

La Constitución de 1922, estableció el texto que renunciaba al cargo, por el entendido de que "no aceptaba el cargo", lo anterior en razón de que los cargos de elección popular no son renunciables.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., novena edición, México 1994, pág. 721; Carpizo Jorge, Madrazo Jorge, Derecho Constitucional, III UNAM, México 1991, pp 81 ,83 y 84.

Como atribución del Presidente, mandar requerir por escrito a los Diputados que falten a las sesiones, para que concurran a ellas (artículo 41 fracción III); que los Diputados falten a las sesiones sin licencia o causa justificada, dejarán de percibir las dietas correspondientes al tiempo de la falta (artículo 96);

que cuando un Diputado faltare a cuatro sesiones en un mes sin cause justificada, se declarará dentro del diez días y con audiencia del interesado previo dictamen de la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales, el cual deberá ser aprobado por mayoría absoluta de votos de los Diputados presentes, que ha perdido el derecho de ejercer sus funciones en el Período de Sesiones en que ocurra la falta y se llamará desde luego al suplente respectivo (artículo 100). El artículo 94 del reglamento habla de diez sesiones en un mes sin causa justificada.

El apercibimiento que deberá hacerse a los propietarios contiene dos anuncios de sanción; a) Que no asisten se entenderá que renuncian a su cargo; y b) Que si no asisten se llamará al suplente. El apercibimiento consiste en anunciarle una sanción a alguien si no cumple con algún deber legal, y es un elemento constitutivo del derecho de audiencia que tiene una persona como requisito previo para la privación legal de un derecho. Dado el deber Constitucional que tiene un Diputado para asistir a todas las sesiones, al menos que tenga causa justificada para faltar, para el apercibimiento no se requiere mayor formalidad que el hacerlo por escrito. Ni siquiera puede el Diputado exigir una notificación personal indudable, porque el cargo entraña un deber de gobernante, más que de gobernado, y debe estar pendiente de las sesiones, máxime que percibe remuneración económica y fue a pedir el voto popular.

Lo mismo vale decir para el apercibimiento que deberá hacerse a los suplentes llegado el caso. El apercibimiento para suplentes tiene tres anuncios de sanción; a) Que si no asisten se entenderá que renuncia al cargo; b) Que si no asisten se declarará vacante el puesto; y c) Si se declara vacante el puesto, se convocará a nuevas elecciones.

Al comentar el texto del artículo 63 de la Constitución Federal, parecido al que estamos comentando, Tena Ramírez afirma, que se trata de un caso que quebranta la regla de que no puede haber actuación parlamentaria sin quórum, porque según esta hipótesis, la Cámara se reúne sin quórum y toma tres decisiones sucesivas; prevenir a los ausentes que se presenten, llamar a los suplentes, convocar a nuevas elecciones. Tales medidas obedecen a la necesidad de salvar el obstáculo de que las Cámaras se hallen impedidas indefinidamente de realizar sus labores. Al comentar la misma disposición Constitucional Federal, Jorge Sayeg Helú, apunta cuatro situaciones derivadas de la responsabilidad en que incurren los legisladores faltistas; a) Compeler a los faltistas; b) Ejercicio de la suplencia, c) responsabilidades compartidas entre el legislador y el partido que lo postuló, según la adición de 1963 al último párrafo del artículo 63, d) Privación de dietas .

La suplencia nace en España bajo la teoría de que el Diputado representaba a su región, y al faltar, la región quedaba sin representación, para evitarlo, era llamado al suplente. La teoría moderna, concibe al Diputado ya no como representante de su distrito o región, sino representante nacional; el distrito sólo es un mecanismo técnico de elección. aceptada así la nueva teoría, Tena Ramírez, Jorge Carpizo y Jorge Madrazo, han escrito que la suplencia ha perdido el fundamento teórico que utilizó para nacer, porque sólo le queda la ventaja práctica de que el remoto caso de que faltaren en forma absoluta los Diputados necesarios para dar quórum, los suplentes fueran llamados para integrar la Cámara; pero esta ventaja tan relativa desaparece si la Ley Electoral procura un procedimiento que permita hacer con rapidez las elecciones de los representantes que faltaren. Y que en la práctica, el Suplente e su codicioso del puesto de propietario, o un testaferrero cuando reemplaza al propietario que se va a ocupar puestos de mayor importancia, conservándole la representación popular con una reserva burocrática. Creemos que esta práctica tal desleal para el pueblo debe ser frenada, pues aunque se acepte la teoría moderna de la representación nacional o estatal, en el caso de la Constitución Local, es necesaria la figura del suplente para evitar erogación económica para las nuevas elecciones. En la actual LVI Legislatura Local, por lo menos cinco de los veintiún Diputados del PRI, se ausentaron de los puestos para ser nominados a la Legislatura Federal; en sus lugares fueron llamados los suplentes; en otros casos, fueron llamados a ocupar puestos en el poder Ejecutivo, rompiendo así su propuesta inicial.

BIBLIOGRAFIA: Escriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia; SAYEG, Helú, Jorge, El Poder Legislativo Mexicano, Editorial Trillas, México 1991, pp 125 y 126.

TENA, Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., vigésimo séptima edición, México 1993, pp 274, 275, 280 a 282.

ARTICULO 48.- La Ciudad de Oaxaca de Juárez, 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.

COMENTARIO: Este precepto dispone; a) Que la Ciudad de Oaxaca de Juárez, es la residencia oficial de tres poderes de Estado de Oaxaca, y el lugar en el que sesionará la Legislatura; b) Prohíbe que los tres poderes del Estado de Oaxaca, se trasladen a otro punto, sin acuerdo de las tres cuartas partes de los Diputados presentes.

Por ser la Ciudad de Oaxaca de Juárez, la capital del Estado, se dispuso como residencia oficial de los tres poderes de gobierno, y para las sesiones de la Legislatura. La prohibición de que los poderes del Estado se trasladen a otro punto, se refiere a alguno fuera de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, más no a cualquier punto dentro de la ciudad. El espíritu de la disposición apunta a la integridad de los poderes como instituciones; al efectivo de sus funciones como órganos de gobierno; y al carácter público que tiene como representación popular. Sin embargo, si el acuerdo de las tres cuartas partes de los Diputados presentes es en el sentido de que algún poder radique fuera de la ciudad, o que la Legislatura sesione fuera de la ciudad, se tendrá como constitucionalmente válido, siempre y cuando los Diputados lo decidan y hayan tomado en cuenta las intenciones del Constituyente. Nótese que la Constitución no exige el acuerdo de las tres cuartas partes de los Diputados presentes, para los casos de que algún poder pueda residir en cualquier punto de la ciudad, como tampoco que la Legislatura no pueda sesionar en cualquier punto de la ciudad, los recintos oficiales con asuntos de la Ley Orgánica.

ANTECEDENTES. La Constitución de 1825 dispuso que .." El Congreso se reunirá todos los años el día dos de julio en la Capital del estado, y en el edificio destinado a este sólo efecto. Cuando tuviere por conveniente trasladarse a otro lugar, podrá hacerlo conviniendo en ellos las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara " (artículo 80).

Esta Constitución previó un sólo punto de reunión al hablar de "edificio destinado a este sólo efecto". Para trasladarse a otro lugar, porque así convenga razonablemente, se requería la aprobación de las dos terceras partes, en lugar de las tres cuartas partes como ahora. Tampoco se establecía el lugar de residencia oficial de los Poderes del Estado.

La Constitución de 1857 no dispuso nada al respecto; y la Constitución de 1922 mantiene su texto original hasta la actualidad..

La Constitución Federal del 24, estableció en el artículo 50, fracciones XXVIII y XXIX, como facultades del Congreso General, las de elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado; y de variar esta residencia cuando lo juzgue necesario. No fue necesario esperar que el Congreso ordinario buscara su residencia porque el propio constituyente designó lo que ahora es el Distrito Federal.

El artículo 68 de la Constitución Federal actual hace mención del asunto de la residencia de las dos cámaras: Diputados y Senadores, y que realizan trabajos de complementación unos de otros, por eso deben residir en un mismo punto. En los Constituyentes Federales de 50 y 60, sobresalieron más que los argumentos sobre las consecuencias de la residencia, sobre todo de riqueza y prosperidad del lugar de residencia. Ello motivó, dice Jorge Sayeg, la aparición de los artículos 46 y 44 respectivamente, previendo constitucionalmente algún traslado de residencia. En otro tiempo se adujo el sentimiento y espiritualidad de la capital virreinal; así como su desprecio por haber sido la sede de la dominación colonial. Luego se adujeron razones de seguridad, eligiéndose en lugar estratégico en el centro de la República Mexicana para evitar una invasión enemiga por las costas o por las fronteras. Dado que en la actualidad existen mecanismos y estrategias militares muy avanzadas, rápidas y

discretas de invasión a distancia, queda sin sustento la razón de seguridad de los poderes al ubicarlos en el centro del país. El mismo comentario es aplicable a la residencia de los poderes estatales.

Ignacio Burgoa, advierte que la traslación de residencia de las Cámaras debe ser ocasional y transitoria, motivada por causas circunstanciales, sin que signifique cambio de residencia permanente. Tal comentario sólo es aplicable para el texto del artículo 44 de la Constitución Federal, que dispone que si los poderes salen del Distrito Federal éste se convertirá en el "Estado del Valle de México", y tal circunstancia predispuesta por el Constituyente originario, obliga a que el traslado de residencia de los tres poderes fuera del Distrito Federal sea definitivo. Si uno sólo de los poderes sale su residencia no podrá ser permanente; circunstancia que no aparece en el texto de la Constitución local que comentamos y que permite el traslado en forma permanente o transitoria pero con el acuerdo de las tres cuartas partes de los Diputados presentes.

El texto que comentamos, tampoco prohíbe el caso de que sólo uno de los poderes resida fuera de la capital, ni el caso de que los tres en conjunto se trasladen; todo caso queda a la aprobación de las tres cuartas partes de los Diputados presentes. Sólo razones políticas de seguridad, de seriedad, de formalidad y de comunicación de poderes podrán impedir un injustificado traslado de residencia.

En los últimos 50 años la ciudad de Huajuapán de León, ha sido en 3 ocasiones residencia de los poderes de Gobierno Estatal: a). El 8 de septiembre de 1947, siendo Gobernador del Estado, Lic. Eduardo Vasconcelos, b). 7 de octubre de 1884, ~~es 1884?~~, siendo Gobernador del Estado, Lic. Pedro Vázquez Colmenares, con motivo del primer centenario de haberse erigido Huajuapán en la categoría de ciudad; c). 8 de septiembre de 1997, siendo Gobernador del Estado, Lic. Diódoro Carrasco Altamirano con motivo del 154 aniversario luctuoso del General Antonio de León.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa. Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A, novena edición, México 1994, pp. 719, 720; Sayeg Helú, Jorge. El Poder Legislativo Mexicano, Editorial Trillas, México 1991, pp 133. 134, y 35. Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., vigésimo séptima edición, México 1993, pp 196 a 199; - Leyes Fundamentales de México (1808-1982), Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo primera edición, México 1992, pág. 175.

ARTICULO 49.- Toda resolución de la Legislatura tendrá el carácter de Ley, Decreto, Iniciativa ante el Congreso de la Unión, o Acuerdo. La ley reglamentaria determinará la forma y términos de las mismas.

COMENTARIO: Este precepto contiene las categorías de sus resoluciones. Y las en lista: a). Ley (producto de la función materialmente legislativa; voluntad popular con carácter general, abstracta e impersonal), b). Decreto (declaración legislativa sobre una ley en particular), c). iniciativa ante el Congreso de la Unión (facultad de las legislaturas locales para iniciar leyes federales, por virtud del pacto federal), y d) acuerdos) resoluciones de trámite, regularmente administrativo dentro de su función formal como órgano de gobierno).

Las leyes pueden ser por revisión constitucional en funciones de Constituyente Permanente, leyes secundarias para regular la conducta humana en sociedad en concordancia con la Constitución, leyes reglamentarias par ampliar alguna disposición constitucional o Leyes orgánicas, para dar dinamismo a la función interna de algún órgano o institución gubernativa. Los reglamentos también siguen el carácter de leyes lato sensu.

Al comentar la diversidad de tipo de Ley heterogeneidad normativa, de sus contenidos del ordenamiento jurídico español, Manuel Aragón Reyes, afirma que la complejidad ordinariamente no es sólo, ni mucho menos, la consecuencia obligada de la descentralización política territorial; a las imprevisiones o las improvisaciones del constituyente y la actitud poco reflexiva de los Legisladores los que han adicionado aún más la complejidad. También la complejidad reside en la diversidad de contenidos normativos de la propias leyes junto a las regulaciones generales (normas propiamente dichas), existen regulaciones concretas, o planes o programas de escasa o nula condición imperativa. Y leyes didácticas que más que ordenar, sólo pretenden explicar. La falta de definición de una ley ha

llevado al absurdo de que el Gobierno legisla y el Legislativo administra, en contravención al principio de la división de poderes.

ANTECEDENTES: La Constitución de 1825 no identificó las clases de resoluciones emitidas por la Legislatura, sólo mencionó la facultad para crear y decretar leyes. La Constitución de 1857 ya dispuso en el artículo 40 que: "toda resolución del Congreso no tendrá otro carácter que el de ley, iniciativa o acuerdo económico. Las leyes e iniciativas se comunicarán al Gobierno, firmadas por el Presidente y dos Secretarios, y los acuerdos por sólo dos Secretarios".

El texto de ésta Constitución es parecido al texto original del artículo 49 de la Constitución de 1922 que decía: "Toda resolución que dicte la Legislatura, tendrá el carácter de Ley, decreto, iniciativa ante el Congreso de la Unión o acuerdo".

Las Leyes, decretos o iniciativas se comunicarán firmados por el Presidente y los Secretarios, y los acuerdos, por los secretarios solamente":

Una reforma del 15 de diciembre de 1982, publicada al mes siguiente (decreto 104), derogó el segundo párrafo actual. Y agregó: "La Ley Reglamentaria determinará la forma y términos de la misma". Ahora ya no menciona a las personas a quienes ha de comunicarse las resoluciones y quienes han de firmarlas.

La Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca dispone que: "Toda resolución que dicte el Congreso del Estado, tendrá el carácter de Ley, Decreto, iniciativa al Congreso de la Unión o Acuerdo. Las Leyes o Decretos se comunicarán al Ejecutivo, firmados por el Presidente y los Secretarios y los Acuerdos por los Secretarios. Las Iniciativas al Congreso de la Unión, se comunicarán también con firma del Presidente o Secretario" (artículo 194). "Al pleno del Congreso o de la Comisión Permanente en su caso, toda declarar si una resolución suya es ley, Decreto o Acuerdo, cuando se dudase de su naturaleza" (artículo 195). El artículo 173 dice: "Los actos Legislativos que el Congreso expida en ejercicio de sus facultades exclusivas, serán bajo la siguiente fórmula: "El Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 59 de la Constitución Política del Estado, DECRETA", (texto del cuerpo legal) y firmará el Presidente y los dos Secretarios. Y el artículo 174 dice: "En la interpretación, reformas o derogación de las Leyes o Decretos, se observarán los mismos trámites descritos para su formación".

La Constitución Federal de 24, sostuvo que ninguna resolución del Congreso General tendrá otro carácter que el de ley o decreto (artículo 47); las leyes y decretos que emanen del Congreso General tendrán por objeto: II.- Conservar la unión federal de los Estados, y la paz y el orden público en el interior de la federación; III.- Mantener la independencia de los Estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según la acta Constitutiva y esta Constitución (artículo 49).

El artículo 70 de la Constitución Federal actual, omite la definición de Ley y decreto, que se halla en el precepto de la Constitución Centralista y que, en sentir de Rabasa -dice Tena Ramírez -, es la mejor definición que al respecto pueda encontrarse, en nuestras leyes positivas. Dice el citado artículo de la Constitución de 36: "Toda resolución del Congreso General tendrá el carácter de Ley o decreto. El primer nombre corresponde a las que se versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo. El segundo corresponde a las que dentro de la misma órbita, sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas". Agrega Tena Ramírez que la Constitución diferencia ley de decreto en sentido estricto y formal (artículo 70); pero en sentido amplio o material, por "Ley" refiérese cualquier acto de Congreso incluyendo los decretos (artículo 133) o como disposición legislativa Constitucionalmente correcta (artículo 14).

Al referirse a "Ley" y "Decreto", Ignacio Burgoa dice que ambas denominaciones no sólo tienen implicación terminológica o meramente formal, sino que expresan la distinta naturaleza intrínseca o material de los actos que provienen de dicho organismo. Así, cuando se trata de la creación de normas jurídicas generales, abstractas e impersonales del texto respectivo es una Ley; en tanto que

los actos no legislativos, esto es, los políticos-administrativos y los político-jurisdiccionales que inciden dentro de su competencia Constitucional, son decretos en sentido estricto, teniendo los atributos contrarios, a saber: la particularidad, la concreción y la personalidad.

BIBLIOGRAFIA: Aragón Reyes, Manuel, La Función Legislativa de los Parlamentos y sus Problemas Actuales, en "Perspectivas Actuales del Derecho" Víctor Blanco, Gonzalo Platero. Compiladores, ITAM, México 1991. pp. 42, 43.; Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., novena edición, México 1994, pág. 720; Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., vigésimo séptima edición, México 1993, pp. 284,285; Leyes fundamentales de México (1808-1982), Editorial Porrúa, S. A. Décimo primera edición, México 1982, pp 173, 174.

Luis de Guadalupe Martínez Ramírez

SECCION TERCERA
DE LA INICIATIVA Y LA FORMACION DE LAS LEYES

ARTICULO 50.- *El Derecho de iniciar las leyes corresponde:*

I.- *A los Diputados.*

II.- *Al Gobernador del Estado.*

III.- *Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo administrativo y orgánico judicial.*

IV.- *A los Ayuntamientos en los asuntos que incumben a los Municipios, por lo que se refiere a sus respectivas localidades, y*

V.- *A todos los ciudadanos del Estado.*

COMENTARIO: El proceso legislativo es una serie de actos encaminados a la creación de una ley o decreto.

La creación de la ley es una actividad que constitucionalmente corresponde al Congreso Local compuesto por cuarenta y dos Diputados, veinticinco electos por el principio de mayoría relativa y diecisiete bajo el principio de representación proporcional. Sin embargo durante el proceso legislativo interviene el Gobernador del Estado, como veremos a continuación.

El proceso legislativo comprende las siguientes fases:

- 1.- Iniciativa,
- 2.- Discusión
- 3.- Aprobación
- 4.- Sanción,
- 5.- Promulgación
- 6.- Publicación, e
- 7.- Iniciación de la vigencia.

En cuanto a la primera fase, nuestra Constitución Local concede facultades de iniciativa a los órganos públicos y personas indicadas. Únicamente ellos pueden iniciar leyes.

La segunda y tercera corresponde propiamente al Congreso Local, quien con un quórum de más de la mitad del número total de sus miembros, y en sesión ordinaria o extraordinaria, discutirá y aprobará mediante votación mayoritaria el proyecto de ley o decreto.

La sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia corresponden al Ejecutivo.

Cada una de estas fases son explicadas en los artículos siguientes.

ANTECEDENTES: El artículo comentado tiene su antecedente inmediato en la Constitución Local de 1857, ya que en el artículo 41, concede facultades de iniciativa de ley al Gobernador del Estado y a los Diputados al Congreso Estatal.

Asimismo, cabe aclarar que a su vez el artículo 41 indicado; tiene su antecedente en la Constitución Local de 1825, pues en esta ley fundamental los artículos 106 y 142 fracción IV, facultaba a los Diputados y al Gobernador del Estado a iniciar leyes.

COMENTARIO: Según el precepto, diversos órganos y los ciudadanos tienen el monopolio de la iniciativa de ley; sin embargo es el poder Ejecutivo; quien ejerce con mayor frecuencia esta facultad, y quienes no la ejercen son los ciudadanos; para llegar a esta conclusión se tomo como base las iniciativas aprobadas durante el ejercicio de la Quincuagésima Cuarta Legislatura; así se tiene que en esta Legislatura se aprobaron treinta y tres proyectos de ley de los cuales veintiocho provienen del Ejecutivo, que equivalen al 85% del total de iniciativas; dos iniciativas del Congreso Local, que implican 6% del numero total; dos iniciativas de los municipios que equivalen al 6% de todas las iniciativas; una del Tribunal Superior de Justicia que equivale al 3% y ninguna de los ciudadanos.

Estos datos nos indican, que quien mas usa de esta facultad es el Ejecutivo, la razón se encuentra probablemente en que al ser el órgano público encargado de la administración y el gobierno, sea quien más necesita de leyes para cumplir con sus atribuciones; también, nos damos cuenta que los que menos usan de esa facultad son los ciudadanos quienes permanecen indiferentes a la misma, probablemente porque no conocen esta facultad o por desinterés en los problemas sociales. En cuanto a iniciativas de ley presentadas por organizaciones, colegios o grupos políticos; durante el período de la Legislatura citada no se encontró alguna.

REFORMAS

El texto del precepto comentado se encuentra intacto desde 1922 a la fecha, esto es que no ha sido reformado, por eso es que literalmente sigue siendo igual.

Dicho precepto es claro al establecer quienes están facultados para iniciar leyes por lo que no admite otra interpretación, mas que la literal.

El precepto comentado tiene relación con los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 51.- 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.

COMENTARIO: Este artículo se refiere a las fases de discusión y aprobación en el proceso legislativo; son propias del Congreso.

La discusión es el acto por el que la Cámara de Diputados delibera sobre la aprobación o rechazo del proyecto de ley o decreto sometido a su consideración

En cuanto a la aprobación, es el acto de aceptación del proyecto de ley o decreto por parte de la Cámara.

Ambas fases se regirán por el reglamento de debates, en donde se dan los lineamientos a seguir en la discusión y aprobación.

ANTECEDENTES: El antecedente inmediato del precepto que se comenta es la Constitución Local de 1857, ya que el artículo 46 fracciones II y VIII se refieren a la discusión y aprobación de los proyectos de ley asimismo este último artículo, encuentra su antecedente en la Constitución Local de 1825, en donde se estableció un Congreso bicameral, al estar formado por Cámara de Diputados y Senadores en consecuencia la discusión y aprobación del proyecto de ley, se hacía primeramente en la Cámara de Diputados, quien al aprobar el proyecto de ley o decreto por mayoría absoluta de los Diputados, adquiría la categoría de resolución. Esta resolución debía pasar a la Cámara de Senadores, para su revisión y sanción, la que de ser aprobada por la mayoría de los miembros del Senado, adquiría el carácter de ley del Estado; así lo estipularon los artículos 109, 110, 111 y 112 de aquella Constitución. En resumen se puede decir que las fases de discusión y aprobación se hacían en cada una de las Cámaras (Diputados y Senadores).

COMENTARIO: El precepto indicado prescribe que las iniciativas del Ejecutivo y del Tribunal Superior de Justicia, pasarán desde luego a la Comisión Dictaminadora, hecho que constituye una excepción a la regla general contenida en el artículo 124 de la Ley Orgánica del Congreso. Esta circunstancia evidencia que en la iniciativa también se dan privilegios, pues las presentadas por el Ejecutivo y el Tribunal de Justicia, no encuentran obstáculo alguno, al dispensarse la autorización indicada, la razón se debe probablemente a la urgencia y rapidez con que deben actuar dichos órganos; sin embargo deben establecerse las mismas prerrogativas para los Diputados, Ayuntamientos y ciudadanos, ya que también éstos tienen a su cargo atribuciones de primer orden que ameritan soluciones urgentes y expeditas.

REFORMAS

El texto del artículo comentado, se encuentra intacto a la fecha desde 1922, esto es que durante este lapso, no ha sido reformado, por eso es que literalmente es igual.

Este precepto tiene relación con el artículo 72 de la Constitución General de la República.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana. México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 52.- En la discusión de los proyectos de leyes y decretos, el Ejecutivo tendrá la intervención que le asigna la presente Constitución.

COMENTARIO: Este artículo da intervención al Ejecutivo en la fase de discusión de los proyectos de leyes y decretos.

ANTECEDENTES: El presente artículo nace en la Constitución Local de 1922, ya en las Constituciones de 1857 y 1825 no existe antecedente alguno.

COMENTARIO: Considero que la tendencia del artículo, para darle intervención al Ejecutivo en la discusión de los proyectos de ley, es desatinada e inexacta, pues esta tarea es propia del Congreso, ya que la Constitución establece con claridad, que al Ejecutivo le corresponde intervenir en las fases de sanción, promulgación y publicación del proyecto de ley.

REFORMAS

El texto del precepto comentado a la fecha, no ha sufrido reforma alguna.

El presente artículo se relaciona con el artículo 72 de la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 53.- *En el proceso de elaboración, promulgación y publicación de las leyes o decretos se observarán las reglas siguientes:*

I.- *Aprobado un proyecto, se remitirá al Ejecutivo quién si no tuviere observaciones, lo publicará inmediatamente;*¹⁶

II.- *Si las tuviere, lo devolverá dentro del termino 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 período ordinario correspondiente, y si lo devoliere se reservará para el siguiente;*

IV.- *En los períodos extraordinarios, estos trámites se ajustarán al término de duración de aquéllos; pero si el Ejecutivo devoliere el proyecto y el tiempo no bastare para la nueva discusión, se reservará para el siguiente ordinario; y*

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 insistiere en su proyecto original, este quedará firme y el Ejecutivo procederá a su promulgación y publicación.*

¹⁶ Decreto No. 265 , publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

COMENTARIO: El artículo comentado se refiere al proceso de elaboración, promulgación y publicación de los proyectos de ley o decretos.

La promulgación es el acto por el cual el Gobernador, reconoce la aprobación de la ley o decreto, ordena su publicación y su observancia.

La publicación es el acto por el que una ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a la población. La publicación generalmente se hace a través del Periódico Oficial del Estado.

Asimismo este artículo habla sobre la facultad del veto que tiene el Gobernador en el proceso legislativo. Entendiéndose el veto como la facultad que tiene el Gobernador para objetar un proyecto de ley o decreto.

Además establece las reglas que se deben observar en el proceso legislativo.

LAS REGLAS DEL ARTICULO SE RESUMEN DE LA SIGUIENTE MANERA

REGLA	CONGRESO	RESULTADO	EJECUTIVO
PRIMERA	APRUEBA	Pasa a el Ejecutivo, no hay observaciones.	Promulga y publica.
SEGUNDA		Hay observaciones por el Ejecutivo, este devuelve el proyecto, dentro del término de 10 días al Congreso. (Derecho del Veto). El Ejecutivo no devuelve el proyecto al Congreso dentro de los 10 días.	Promulga y publica.
TERCERA	APRUEBA	El proyecto se remitirá al Ejecutivo con 15 días de anticipación a la clausurá del período ordinario. El Ejecutivo devuelve el proyecto al Congreso, dicho proyecto se reservará para el siguiente período.	
CUARTA	APRUEBA En el Período Extraordinario	El Ejecutivo devuelve el proyecto al Congreso, y el tiempo no bastare para la nueva discusión, se reservará para el siguiente ordinario.	
QUINTA	APRUEBA	El Ejecutivo devuelve el proyecto con observaciones. (Derecho del Veto).	
	Discute y aprueba observaciones.		Promulga y publica.
	Insiste en proyecto original.	El proyecto quedará firme.	Promulga y publica.

ANTECEDENTES: El texto del artículo comentado tiene su antecedente inmediato en el artículo 46 de la Constitución Local de 1857, en donde establece el proceso legislativo; a su vez este último precepto encuentra su antecedente en los artículos 118 y 142 fracción II de la Constitución Local de 1825.

COMENTARIO: El precepto que nos ocupa tiene las siguientes imprecisiones:

1.- No habla de la sanción de la ley, la cual es una fase importante en el proceso legislativo pues se trata del acto por el que el Ejecutivo acepta el proyecto de ley.

2.- Tampoco establece cual es la votación necesaria para superar el veto. Al respecto la Constitución federal, establece que se requiere para ello de la confirmación del proyecto de las dos terceras partes del número total de votos en ambas cámaras, por lo que antes esta imprecisión, considero prudente hacer la aclaración en la reforma respectiva.

REFORMAS

El precepto legal en cita tiene su origen en la Constitución Local de 1922; sin embargo el texto actual se debe a la reforma constitucional según decreto 104 publicado en el Periódico Oficial número tres de fecha quince de enero de mil novecientos ochenta y tres.

La disposición legal comentada, tiene relación con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

BIBLIOGRAFIA Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 54.- *Derogado.*

ARTICULO 55.- *En los casos de urgencia notoria calificada por el voto de 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 la Comisión, el que sólo podrá suprimirse en los casos de obvia resolución, calificada en la misma forma.*

COMENTARIO: Este precepto agiliza en casos urgentes la aprobación de un proyecto de ley o decreto, siendo por ello que se pueden dispensar las formalidades que establece el Reglamento de Debates; incluso el Dictamen de Comisión en ciertos casos, siempre y cuando así lo determinen los dos tercios de los Diputados presentes.

ANTECEDENTES: El precepto comentado tiene su antecedente en el artículo 47 de la Constitución de 1857, pues la de 1825 no dice nada al respecto.

COMENTARIO: El proceso legislativo por su naturaleza jurídica, tiende a ser un trámite lento y retardado; sin embargo existen cuestiones emergentes que pueden afectar gravemente la tranquilidad, paz y seguridad pública, ante tales circunstancias la sociedad exige mayor agilidad en el proceso legislativo. Este es el sentir del precepto comentado; pero no obstante el dinamismo que se le pretende imprimir, lo cierto es que el procedimiento legislativo sigue siendo dilatado, y difícilmente va a

resultar eficaz para controlar una emergencia social; ante esta situación y si verdaderamente se busca dinamismo legislativo en un caso urgente, por ejemplo en materia de salud, epidemias y en casos de perturbación de la paz pública, motines, rebeliones, etc.; lo más viable es conceder facultades extraordinarias al Gobernador, para que en uso de estas facultades pueda legislar y hacer frente rápidamente y adecuadamente a la situación de emergencia.

REFORMAS

Este precepto no ha sufrido reforma alguna de 1922 a la fecha ya que sigue intacto.

La disposición comentada, tiene relación con el artículo 72 y 29 de la Constitución Federal vigente.

BIBLIORAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 56.- Los Secretarios o Subsecretarios, cuando se trate de iniciativas del Ejecutivo del Estado, y que se relacionen con el ramo de aquéllos; el Magistrado que designe el Tribunal Superior de Justicia del Estado, en 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.

COMENTARIO: El precepto autoriza la asistencia de los funcionarios que refiere a la Cámara, cuando se discutan iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo, Tribunal Superior de Justicia o ayuntamientos, en donde tendrán solamente voz, pero no voto.

ANTECEDENTES: El precepto que nos ocupa nace en la Constitución Local de 1922, ya que en las Constituciones Locales de 1857 y 1825, no existe antecedente alguno.

COMENTARIO: La autorización concedida a los funcionarios mencionados, para que comparezcan a los debates de los proyectos presentados por el órgano público que representan, es acertada, ya que estas personalidades por su experiencia o especialidad en su ramo, pueden explicar e ilustrar mejor a la Cámara, sobre el alcance del interés social que la iniciativa pretende proteger, bajo esta perspectiva es loable la intención del legislador constituyente.

REFORMAS

El precepto legal en cita, tiene su origen en la Constitución Local de 1922; sin embargo el texto actual se debe a la reforma constitucional, según decreto 104 publicado en el Periódico Oficial número tres de fecha quince de enero de mil novecientos ochenta y tres.

La disposición legal comentada, tiene relación con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.; Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de

Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

ARTICULO 57.- *Derogado.*

ARTICULO 58.- *Todo proyecto que sea aprobado definitivamente será promulgado por el Ejecutivo en la forma siguiente:*

"N.N., Gobernador (aquí el carácter que tenga, si es Constitucional, Interino, etc.) del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a sus habitantes hace saber:

Que la Legislatura del Estado ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

La (aquí el número ordinal que le corresponda) Legislatura del Estado, decreta:

(Aquí el texto de la ley o decreto).

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla. (Fecha y firma del Presidente y Secretarios).

Por lo tanto, mando que se imprima, publique, circule y se le de el debido cumplimiento.

Fecha y firma del Gobernador y del Secretario de Gobierno.

COMENTARIO: Este artículo establece la forma en que debe promulgarse un proyecto o decreto.

La promulgación es una fase del proceso legislativo; corresponde al Ejecutivo y consiste en el acto por el cual el Gobernador, reconoce formalmente que el proyecto fue aprobado conforme a la ley, ordena su publicación y su observancia.

ANTECEDENTES: El precepto comentado nace en la Constitución Local de 1922. La Constitución de 1857, nada establece al respecto; sin embargo la Constitución Local de 1825, en su artículo 118, establece en su último párrafo, que: "una ley determinará el aparato y ceremonial con que deba hacerse la promulgación".

COMENTARIO: La forma establecida por este artículo para la promulgación de la ley o decreto, es correcta porque con ello se establece un orden. Sin embargo es indebido que un artículo de esta naturaleza aparezca en la Constitución, por cuanto se trata de una formalidad, que nada tiene que ver con la estructura del Estado, por tal motivo lo más adecuado es que aparezca solamente en las leyes internas del Congreso.

REFORMAS

El presente precepto no ha sufrido reforma alguna de 1922 a la fecha.

La disposición legal en cita, tiene relación con el artículo 72 y 89 fracción I de la Constitución Federal vigente.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922.; García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial E. Penagos S.A. Segunda Edición.;

Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado.; Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca. Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial IMSS.- Primera Edición. 1987.; Ley Orgánica del Congreso y su reglamento del Estado de Oaxaca.; Tena Ramírez.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1977.; Ulises Schmill Ordóñez.- El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971.- Textos Universitarios.

Alfredo Gómez Vásquez.

DE LAS FACULTADES DE LA LEGISLATURA:

ARTICULO 59 .- *Son facultades de la Legislatura:*

I.- *Dictar leyes para la administración del Gobierno interior del Estado, en todos los ramos, interpretarlas, reformarlas y derogarlas.*

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 116 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 73 de la Constitución General y resolver lo conducente sobre la determinación del propio Congreso, de acuerdo con el inciso sexto de ésta misma fracción;*

VI.- DEROGADA

VII.- *Calificar las elecciones de los ayuntamientos;*

VIII.- *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 oirá la opinión de los ayuntamientos interesados:*

IX.- *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.*

X.- *La Legislatura Local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecidos 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 las 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 procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, la Legislatura designará entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente o se procederá, según lo disponga la ley;

- XI.- *Decretar la Ley Orgánica Municipal*
- XII.- *Resolver los conflictos que surjan entre los ayuntamientos, entre sí y entre éstos y los poderes del Estado;*
- XIII.- *Designar, a propuesta del Gobernador, a los integrantes del los Consejos Municipales;*
- XIV.- *Señalar por una ley general los ingresos que deben constituir la Hacienda Municipal, sin perjuicio de decretar los impuestos especiales que cada ayuntamiento proponga de acuerdo con las necesidades locales de sus respectivos municipios;*
- XV.- *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;*
- XVI.- *Examinar y calificar cada año, las cuentas de inversión de las rentas generales del Estado, y exigir, en su caso las responsabilidades consiguientes;*
- XVII.- *Examinar y calificar cada año, las cuentas de inversión de las rentas de los Municipios del Estado y exigir, en su caso las responsabilidades consiguientes;*
- XVIII.- **DEROGADA**
- XIX.- *Legislar acerca de la administración, conservación y enajenación de los bienes del Estado, y de la inversión de los capitales que a éstos pertenezcan;*
- XX.- *Dar bases generales conforme a las cuales el Ejecutivo puede concertar empréstitos interiores y aprobar estos empréstitos;*
- XXI.- *Dictar las disposiciones necesarias para liquidar y amortizar las deudas que tuviere el Estado;*
- XXII.- *Convocar a elecciones de Gobernador, Diputados y Concejales Municipales, en los períodos constitucionales o cuando por cualquier causa falta absoluta de estos servidores públicos;*
- XXIII.- *Erigirse en Colegio Electoral par hacer la computación de votos en la elección de Gobernador, y hacer la declaración que corresponda;*
- XXIV.- *Erigirse en Colegio Electoral para designar Gobernador sustituto o interino en los casos que determine esta Constitución. Conocer de la ratificación de los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia;*
- XXV.- *Recibir la protesta de los Diputados, Gobernador y de los demás servidores públicos que ella elija o nombre;*
- XXVI.- *Conceder licencias a sus propios miembros, al Gobernador y a los demás servidores públicos que ella elija o nombre;*
- XXVII.- *Resolver sobre las renunciaciones de sus propios miembros, del Gobernador y de los demás servidores públicos que ella elija o nombre;*
- XXVIII.- *Calificar las excusas que presente el Procurador General para intervenir en determinado negocio;*
- XXIX.- *Ratificar los nombramientos del Secretario General de Gobierno y Subsecretario que el Ejecutivo hiciere;*

XXX.- Llamar a los Diputados suplentes conforme a las prevenciones relativas de esta Constitución:

XXXI.- Nombrar y remover al Contador Mayor de Hacienda, cuyo nombramiento hará saber por medio de un decreto;

XXXII.- Cambiar la sede de los Poderes del Estado;

XXXIII.- Crear y suprimir con las limitaciones que establezca la ley, empleos públicos del Estado, y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;

XXXIV.- DEROGADA

XXXV.- Legislar en los ramos de educación y salubridad públicas;

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

XXXVII.- 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;

XXXVIII.- 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 lo exijan;

XXXIX.- Expedir leyes encaminadas a combatir el alcoholismo y el abuso de las drogas denominadas heroicas.

XL.- Expedir 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.

XLI.- Conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la humanidad, a la Patria o al Estado;

XLII.- DEROGADO

XLIII.- 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;

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

XLV.- 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;

XLVI.- Excitar a los Poderes de la Unión a que presten protección al Estado en los casos señalados en el artículo 122 de la Constitución Federal, aún en el caso de que los perturbadores del orden interior del Estado declaren que su acción no va en contra del Gobierno Federal;

- XLVII.- *Determinar el número de ministros de los cultos que debe haber en el Estado, según las necesidades de cada localidad;*
- XLVIII.- *Cumplir con las obligaciones legislativas que imponen la Constitución Federal y las que impongan las leyes generales;*
- XLIX.- *Solicitar la comparecencia de servidores públicos para que informen cuando se discuta o estudie un negocio relativo a su dependencia;*
- L.- *Expedir todas las leyes orgánicas que se deriven de los artículos 27 y 123 de la Constitución Federal;*
- LI.- *Legislar sobre todos los servicios públicos, oficiales y particulares dentro del Estado;*
- LII.- *Determinar las características y el uso del Escudo Estatal;*
- LIII.- *Legislar sobre todo aquello que la Constitución General y la particular del Estado, no someten expresamente a las facultades de cualquier otro poder;*
- LIV.- *Elegir la Diputación Permanente;*
- LV.- *Expedir su Ley Orgánica y el Reglamento Interior;*
- LVI.- *Para dictar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y su Reglamento;*
- LVII.- *Autorizar al Gobernador para celebrar convenios con la Federación;*
- LVIII.- *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;*
- LIX.- *Legislar sobre seguridad social y medio ambiente, procurando la superación del nivel de vida de la población y el mejoramiento de la salud;*
- LX.- *Decretar amnistías cuando se trate de delitos de la competencia de los tribunales del Estado;*
- LXI.- *Autorizar el Plan Estatal de Desarrollo; y*
- LXII.- *Las demás que le confiere esta Constitución.*

ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Antes de entrar al análisis de las facultades del Poder Legislativo, haremos algunas referencias históricas de éste, a partir de la proclamación de la Independencia de Oaxaca, la cual fue proclamada en forma definitiva por Antonio de León el 19 de Junio de 1821, en Tezoatlán, Oaxaca, quien instala una Junta de Gobierno el 1º de junio de 1823; esta Junta de Gobierno nombró una comisión Legislativa el 2 de junio del mismo año.

El primer Congreso provincial de Oaxaca fue instalado el 6 de julio del mismo año, presidido por Florencio del Castillo. El decreto que lo creo establecía en su artículo 4º, que el Congreso no tendría tratamiento alguno, haciéndosele el reconocimiento en el decreto del 28 de julio del mismo de 1823.

A nivel Federal se decretó el Acta Constitutiva Federal, el 31 de enero de 1824, en la que se reconocía a Oaxaca como un Estado de la Federación y lo dejó junto con los demás Estado, en libertad para organizar su gobierno interior, por lo que de acuerdo a estas facultades, decretó la Ley Orgánica para el Gobierno del Estado de Oaxaca, que se expidió en 3 partes.

Expidiéndose la primera parte, el 25 de mayo de 1824 dentro de la que se legisló sobre el Poder Legislativo, estableciéndose en el Capítulo II, las facultades del mismo en sus 1º y 3º, las que eran las siguientes:

A) Dar su Constitución particular.

B) Decretar leyes, interpretarlas y derogarlas; tal como lo establece nuestra Constitución vigente en la fracción Y del artículo 59.

C) Organizar y elegir el funcionamiento a funcionarios que han desempeñado su gobierno, facultad que ya no tiene desde la Constitución de 1825 que ya establecía que debería de designarse por elecciones populares a través de juntas de parroquia, de departamento y del Estado ¹⁷

Se elegía Senadores y Diputados por que era bicameral, pero ya en la Constitución de 1857, solo estaba integrado por un cámara y se elegía en forma indirecta y en su escrutinio secreto. ¹⁸

En la Constitución de 1920 eran electos en forma directa y popularmente ¹⁹, como en la actualidad. ²⁰

D) Establecer y suprimir las contribuciones con sujeción a lo dispuesto en el acta constitutiva federal.

E) Decretar la creación o extensión de los empleos públicos del Estado.

F) Disponer todo aquello que no le esté prohibido por la citada acta, es decir, acta Constitutiva Federal.

G) Se conservaba una facultad inherente a la soberanía; que no se establece ya desde la Constitución de 1857 e hacer gracia a los reos, conmutando, disminuyendo y condonando enteramente la pena a los que hayan cometido y cometan en el Estado, los delitos que no sean contra los Estados Unidos Mexicanos;

H) También el Congreso elegía la Junta consultiva.

Como podemos observar en la Ley Orgánica para el Gobierno del Estado, las facultades del Congreso eran pocas.

Después de ésta Ley Orgánica de Oaxaca, tuvo su primera Constitución el 10 de enero de 1825, la que en su capítulo preliminar menciona ". Que para evitar toda precipitación funesta los decretos no saldrían de una sola asamblea, arruinando la libertad y felicidad el Estado..." siendo después ". Un dique poderoso a la impetuosidad del cuerpo legislativo", estableciéndose en el artículo 35 del citado ordenamiento, que el poder legislativo se deposita en un Congreso dividido en la Cámara

¹⁷ El artículo 37 de la Constitución de 1825 establecía que: Las elecciones de Diputados y Senadores se harán popularmente por medio de juntas de parroquia, de departamento y del Estado.

¹⁸ El artículo 30 de la Constitución de 1857 establecía: la elección para Diputados será directa en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

¹⁹ El artículo 31 de la Constitución de 1920 establecía: el Poder Legislativo se ejerce por una asamblea que se denominará, la Legislatura del Estado y estará en manos de Diputados electos directa o popularmente.

²⁰ Artículo 31 vigente.

de Diputados del Estado y la otra Senado del Estado, encontrando aquí el sistema Unicameral, existiendo únicamente la Cámara de Diputados.

Las facultades la señala el capítulo XII que se titulaba, de las facultades del Congreso y de las cualidades de sus cámaras, estableciéndose, estas en el artículo 103 de la Constitución citada.

Ahora bien, haciendo un estudio comparativo entre las facultades establecidas en la Constitución vigente y en la de 1825, encontramos facultades que ya no se encuentran, y facultades que todavía con pequeñas modificaciones de redacción se encuentran en la vigente daremos pues un catalogo de ambas.

FACULTADES QUE SE ENCUENTRAN VIGENTES DESDE LA CONSTITUCION DE 1825

- A) La facultad de Legislar, dictar, interpretar, aclarar y reformar leyes para la administración del Gobierno interior, (fracción primera de la Constitución de 1825 y fracción primera de la vigente)
- B) Decretar lo relativo a las contribuciones, impuestos para los gastos del Estado, estableciéndose en la de 1825, que también debía contribuir con el gobierno del los Estados Unidos, se refiere a México, siendo pues esta una pequeña variación, fracción tercera de la Constitución de 1825, fracción XV de la vigente.
- C) También se establecía como facultad en la Constitución de 1825 la de fijar los gastos anuales de la administración del Estado, agregando la parte de la nación, ésta facultad se establece en la Constitución vigente con las siguientes variantes, la actual habla de inversión ya no de gastos, y no se destina, ninguna parte para la Nación, pues el Estado tiene autonomía, en este aspecto, además se exigirán las responsabilidades que se den. Fracción cuarta de la Constitución de 1825 y fracción XVI de la vigente.
- D) Establecía la constitución de 1825 que tenía la facultad de disponer sobre la administración, conservación y enajenación de los Bienes del Estado. Actualmente esta disposición tiene variantes pues, ahora caracteriza al Gobernador para que ejerza los actos de dominio sobre los bienes del estado, fracción séptima de la Constitución de 1825 y fracción LVIII de la vigente.
- E) Se estableció la facultad de conceder premios y recompensas, fracción decimaquinta de 1825 y XLI de la vigente.

FACULTADES QUE NO SE ENCUENTRAN EN LA CONSTITUCION VIGENTE.

- A) La que establecía la creación de plazas en los Tribunales, empleos y oficios públicos, fracción segunda.
- B) La de aprobar el repartimiento de las contribuciones, sus productos y cuentas de los pueblos del Estado, fracción quinta.
- C) Tomar prestamos en caso de necesidad fracción sexta.
- D) Promover y fomentar la agricultura, las artes, la minería y el comercio y remover todos los obstáculos que entorpezcan el progreso de la industria y la prosperidad del Estado, fracción octava.
- E) Cuidar la enseñanza y educación de la juventud; estableciendo por lo menos donde se enseñansen las ciencias eclesiásticas y naturales, las bellas letras y artes útiles, fracción novena.
- F) La de velar incesantemente sobre la conservación de los derechos civiles y políticos de los habitantes del estado, fracción décima.

G) Asegurar, proteger y arreglar la libertad de imprenta, prevenir y castigar sus abusos, fracción undécima.

H) Elaborar los códigos de la legislación particular bajo un plan sencillo y fácil. Fracción duodécima.

I) Establecer los jurados para causa criminales cuando se considere conveniente, fracción decimatercera.

J) Dar carta de naturaleza y de ciudadanía a los extranjeros, fracción decimacuarta.

K) se vuelve a establecer también al igual que la ley reglamentaria, la facultad que refiere a la disminución y comunicación de las penas; fracción decimaséptima.

L) Alistar y fijar al Congreso la milicia para la seguridad el Estado, así como dar sus ordenanzas. Fracción decimaséptima.

M) Representar al Congreso general o al Presidente sobre leyes o decretos que perjudiquen al Estado, fracción decimaoctava.

N) Nombrar al Gobernador y Vicegobernador, ministros de la Corte de Justicia y Jefe de las rentas del estado, fracción decimonona.

Actualmente la fracción XXIV establece que el origen del Colegio Electoral para nombrar al Gobernador sustituto, (Vicegobernador), no existe, también la de ratificar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

O) determinar en lo que se refiere a las excusas que se alegaban para admitir los cargos que se refiere la fracción mencionada en el inciso anterior, fracción vigésima.

P) También elegían al Presidente y Vicepresidente, fracción vigésima primera.

Q) Declarar sobre la formación de causa de Gobernador, Vicegobernador, al Secretario de despacho universal ²¹ y a los miembros de la Corte de Justicia, fracción Vigésima segunda. En la actual Constitución en la fracción XLIII establece una facultad muy parecida que es la de erigirse en gran jurado. Para declarar la formación de causas contra los servicios públicos.

Estas facultades dan pues, en resumen las que no se encuentran en nuestra Constitución actual.

En cuanto a las facultades que ya señalan las que no se encuentran en nuestra Constitución actual.

En cuanto a las facultades que ya señalan en los artículos 60, 61 y 62 no encontramos ningún antecedente.

En 1844, tenemos que en vigencia de las bases orgánicas de la República Mexicana, el Congreso electo inició su oposición al Presidente Santa Anna, y casi al fin de ese año, el Presidente General Agustín Calanizó, disolvió el Congreso mediante el decreto de 29 de Noviembre de este año.

El Gobernador del Estado Antonio León en el decreto del 7 de Diciembre de 1844 desconoció la autoridad federal y los poderes supremos de la República.

²¹ Secretario Universal, por que es el único a diferencia del general que puedan haber otros.

El orden Constitucional se estableció en ese mismo año, concretamente el día 10 de diciembre reinstalando el congreso Don José Joaquín Herrera.

La junta de la Legislatura de Oaxaca sustituto del Congreso Local, ante la excitativa del General Santa Anna de fecha 22 de agosto de 1846, decretó el restablecimiento de la Constitución del 10 de enero de 1825.

En 1846 renunció el Gobernador López Ortigoza, integrándose un triunvirato, formado por el Licenciado José Simeón Arteaga, el coronel Luis Fernández del campo y Benito Juárez. Después fue Gobernador el Lic. José Simeón Arteaga y disolvió la Junta legislativa que había venido substituyendo el Congreso local.

El 2 de octubre de 1847 fue el gobernador Don Benito Juárez y de ahí de varios períodos hasta el 25 de octubre de 1857,.

El 18 de agosto de 1855 se designó el consejo de Gobierno y se decretó el Estado provisional, el 13 de septiembre de 1855, según lo dispuso el plan de Ayutla y regiría sólo el tiempo que tarda en sancionarse la Constitución.

En este Estatuto provisional a la que hace referencia, se encontraba establecido que el Estado de Oaxaca, es parte integrante de la República Mexicana y se tenía que representar en el Congreso Nacional Constituyente, mandado a él sus Diputados y el Ejecutivo asumía algunas de las facultades que estaban así conferidas al Congreso en la Constitución de 1825.

La formulación del Proyecto de Constitución particular del Estado de Oaxaca, fue confiada al Licenciado José Justo Benítez. Fue promulgada por bando solemne el 15 de septiembre de 1857, y jurada al día siguiente, entrando en vigor el 10 de enero de 1858.

En esta Constitución se estableció el Congreso de tipo unicamaral y las facultades del mismo estaban reglamentadas en la sección cuarta que se titulaba "De las facultades del Congreso" igual que nuestra Constitución vigente, comprendiendo estas en el artículo 218, así también aparece en los artículos 49 y 50, relacionándose con la diputación permanente, que no existía en la Constitución anterior.

Haciendo una comparación de las facultades de la Legislatura de esa Constitución y de la Constitución de 1825 encontramos que hay una variante que consistía en que en la mayor parte de sus facultades tenía que intervenir en el Congreso de la Unión, cambiando pues su redacción.

Como vamos hacer el estudio comparativo de las tres Constituciones, sólo citaremos las facultades por fracciones remitiéndonos a los anexos del presente trabajo.

Facultades que se encontraban contenidas en la Constitución de 1825 y se pasaron a la de 1857; fracciones IX, X, XII, y XIV.

Facultades que se encontraban contenidos en la Constitución vigente, fracciones I, II, IV, VIII, IX, XI, XII, XIV y XVII.

Después de la Constitución de 1857 se sucedieron diversos acontecimientos históricos.

Bajo la administración José María Díaz Ordaz, Gobernador del Estado, el Congreso Local expide el decreto del 21 de diciembre de 1857, por lo que resume el estado su soberanía mientras los poderes federales están impedidos para ejercer sus funciones.

El 7 de julio de 1859, Benito Juárez lanzó su manifiesto en Veracruz donde contenía los principios de las Leyes de Reforma.

El 12 de octubre de 1871, Benito Juárez ganó las elecciones para Presidente de la República y el 9 de noviembre de 1871, el Congreso Local declara que el estado de Oaxaca reasume su soberanía, ya habiendo desconocido los poderes federales.

El 15 de enero de 1876 el Plan de Tuxtepec desconoce al Gobierno Nacional presidido por Sebastián Lerdo de Tejada.

En 1911, al triunfo la Revolución Maderista en Oaxaca, renuncia Emilio Pimentel como Gobernador del Estado y es nombrado Heliodoro Díaz como Gobernador Interino.

A la renuncia del Emilio Pimentel, le sucedieron Joaquín Sandoval; Felix Díaz, Benito Juárez, hijo del Benemérito que toma posesión el 23 de septiembre de 1911, Don Venustiano Carranza primer jefe del ejercito dejo en suspenso la Constitución de 1857 a través del decreto del 12 de diciembre de 1914 por eso el 3 de junio de 1915, Oaxaca resume su soberanía.

Posteriormente reconoce el gobierno de Venustiano Carranza volviendo al régimen constitucional con la promulgación de la Constitución Federal de 1917, pero en 1920, Jesús Acevedo Gobernador del Estado expidió un decreto en donde Oaxaca se regiría nuevamente por la Constitución de 1857, situación que sólo duró 20 días, ya que el mismo Acevedo, a raíz del Asesinato de Venustiano Carranza en decreto del 25 de mayo de 1920 desconoció como ley fundamental de la República y del Estado de Oaxaca la Constitución Política de 1917.

El 15 de diciembre de 1920 toma posesión como gobernador de Oaxaca Manuel García Vigil y durante su gobierno se hizo la Constitución de Oaxaca que se apegaba a la federal. En esta Constitución se introdujeron reformas muy importantes en su parte política con lo que respecta a la cámara local.

Con ayuda de Protasio Y. Gómez y la Participación de García Vigil, asesorado por Flavio Pérez Gasga, la Constitución fue aprobada por la Legislatura, conservando en un 90 % el articulado propuesto por el Gobernador provisional Carlos Bravo.

Esta Constitución , concordante con la federal de la República del 5 de Febrero de 1917, fue promulgada y protestada el 15 de abril de 1922.

Suscribieron ésta Constitución: Herón Ruiz, Gaspar Allende, Doctro Emilio Alvarez Vasseur, Emilio Díaz Ortiz, Heraclio Ramírez, Agustín Robles Arenas, Ramulfo Villegaz Gazcón, Pedro Camacho, Angel Hernández, Librado G. López, Luis Meixueiro, Agustín Castillo, Miguel Aguirre y Salazar Alfredo calvo.

La Constitución se promulgó por Manuel García como Gobernador Constitucional y expedida por la XXVIII Legislatura Local.

Reformas y adiciones del Poder Legislativo:

Artículo.- 32, 33, 34, 35, 39, 40, 41 fracción V, 42, 43, 59 fracciones XVII, XVIII, XXV, XXVI, XXVII que fue derogado y XXXII.

Decreto 104.-

Artículo 59.- Son facultades de la Legislatura:

IV.- Erigir nuevos municipios dentro de los ya existentes, siempre que los interesados comprueben debidamente la nueva institución, contará con los elementos suficientes para su sostenimiento, administración y desarrollo, con una población no menor de 15, 000 habitantes. En este caso la Ley oirá la opinión de los Ayuntamientos interesados.

V.- Suprimir Municipios, siempre que sus rentas no alcancen a cubrir sus presupuestos de egresos o carezcan de capacidad para manejar por si mismos y administrarse a través de sus respectivos Ayuntamientos; o cuando los núcleos de población que los integran no lleguen a los 15,000 habitantes.

Tomo LXV núm. 3

Ratificar los nombramientos del Secretario General de Gobierno y Subsecretario que el Ejecutivo hiciere.

XI.- DEROGADO.

9 de julio de 1994

Decreto 195.

Quincuagésima Quinta Ley. Art. 59...

Fracciones de la I a la XXIII.

XXIV.- Erigirse en Colegio Electoral para designar al Gobernador sustituto e interino en los casos que determine ésta Constitución, conocer la rectificación de los nombramientos del Magistrado del Tribunal Superior de Justicia.

Fracción XXI a XXXIX.

LI.- Expedir leyes que regulen las relaciones de Trabajo entre el Estado y sus trabajadores así como las de los Ayuntamientos, con base en lo dispuesto en los artículos 115 y 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Las facultades de las legislaturas para comprender esta fracción vamos a entender por facultad la atribución que tiene la Legislatura y que debe estar fundada en una norma de derecho, en este caso, la Constitución local contempla atribuciones que viene a fijar la función propiamente dicha.

Ahora bien la principal función del Congreso es la Legislatura, por lo que pasamos a citar lo que nos dice Tena Ramírez del Acto Legislativo y nos menciona que este es desde el punto de vista material, el que crea una situación jurídica general impersonal objetiva.

Que como ya pudimos percatarnos de la lectura del precepto, la establecía en la fracción primera la cual nos habla de dictar, interpretar, aclarar, reformar y derogar leyes, para la administración interior del Estado.

Al hablarnos de dictar nos quiere decir que tiene la facultad de emitir una ley en cuanto a la facultad de interpretar. Cabe citar lo que nos dice Manuel Ovilla Mandujano, en lo que se refiere a la interpretación legislativa nos dice que " La interpretación autentica o legislativa de las normas, implica la definición de la norma en la propia norma y la lleva a cabo el legislador pueden ser de dos clases: Contextual cuando lleva a cabo en la misma norma o en la ley no conceptual, cuando se hace en la ley posterior".

No continúa diciendo que el legislador mediante una norma establece en que forma ha de entenderse un precepto legal, también nos dice que tiene la facultad de aclarar. En cuanto a estos

conceptos consideramos que deben estar establecidos por que el legislador debe ser claro desde el principio y no tiene por que aclararse e interpretarlas por acto posterior.

Ahora bien que entendemos por reformar, quiere decir que sean sin un efecto una norma de derecho y se modifica y deroga quiere decir que se deja sin efecto toda norma.

Consideramos que también se le da facultad de abrogar todo el cuerpo de la Ley, la facultad que no esta considerada abroga significa "la supresión total de la vigencia y por lo tanto de la obligatoriedad de la Ley"¹ a diferencia puesto se continua diciendo como ya mencionamos línea arriba.

"En el lenguaje técnico jurídico que se sigue haciendo la distinción entre la derogación y abrogación, ratifiquemos en el primer caso a la privación parcial de los efectos de la Ley y en el segundo a la privación total de sus efectos de ella".

Para explicar todas las facultades del Poder Legislativo podemos clasificarlas, siguiendo en parte los sistemas que siguen algunos autores, pudiendo atender más que nada a su función y así tenemos que desempeñar función legislativa, administrativa y jurisdiccional.

Aparte de estas tenemos la de carácter político que señala la fracción XXIII de la Constitución que comentamos que es la de erigirse en Colegio Electoral para hacer la computación de los votos en la elección del Gobernador. Las de materia hacendaria que se refiere a los impuestos, contribuciones casi como las de gasto público y que comprenden las fracciones XIV que se refiere a la Hacienda Municipal, XV que contempla a los gastos y contribuciones del Estado.

Volviendo la primera clasificación, tenemos como ya dijimos, las facultades que tiene atendido la función legislativa, encontrando pues contempladas en las siguientes fracciones:

La fracción I que ya ha sido comentada y que se refiere a la facultad que tiene para legislar sobre la administración interna del Estado;

La fracción II que establece la facultad de expedir leyes reglamentarias.

La fracción IV, XIX que establece la facultad de legislar la administración de los bienes del Estado.

La fracción XXXV que permite legislar en materia de educación y salubridad pública; la XXXVI legislar sobre las vías de comunicación, XXXIX la facultad de expedir leyes sobre el alcoholismo y el abuso de drogas denominadas heroicas (sic); expedir la ley sobre el servicio civil fracciones XI, la facultad de legislar sobre seguridad social y medio ambiente.

Fracción LIX decretar la Ley Municipal fracción XI, y por último las observadas en las fracciones L, LI y LIII que nos se refieren a expedir las leyes en materia agraria o materia de trabajo, así como legislar todo aquello que la Constitución Federal no lo somete a otro poder. Estas son las que no se refieren a la función legislativa propiamente dicha, entendiendo esa la facultad de elaborar y expedir leyes y decretos.

Las facultades que nuestra Constitución otorga al Poder Legislativo desde el punto de vista material serán administrativas. En cuanto a su función Administrativa pues, tenemos las facultades que se encuentran en las funciones siguientes:

La fracción III que establece como se arreglan y fijan los límites del Estado, la VIII, IX y X que se refiere a la facultad de erigir nuevos municipios, supresión y suspensión de los mismos.

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

La de designar a los integrantes de los congresos municipales, fracción XIII, los comprendiesen las fracciones XVI y XVIII que son las de examinar cada año las cuentas de inversión de las rentas del Estado y Municipios, la de dar bases para concertar empréstitos fracción XX, convocan a elecciones de Gobernador y Diputados cuando hiciere falta, fracción XXII; también las que establecen las fracciones de la XXV a la XXXIII; la de fracción XXXVIII y por último las facultades que establecen las fracciones XLVI, XLVII, LVII y LXI.

En cuanto a las facultades jurisdiccionales encontramos a la ley establecidas en la fracciones: XII, XLI, XLII, XLIII, XLIX y LX.

SECCIÓN CUARTA **DE LAS FACULTADES DE LA LEGISLATURA**

ARTICULO 60.- *La Legislatura tiene facultades para pedir el apoyo de los jefes y oficiales de la Guardia Nacional del Estado, y éstos la obligación de dárselo, siempre que se trate de hacer efectivas sus disposiciones legales y el Ejecutivo se niegue a obedecerlas o ejecutarlas.*

COMENTARIO.- Debemos adentrarnos a la historia de nuestro Estado, para empezar a describir el surgimiento de nuestra Constitución Local y a su vez el nacimiento de dicho artículo.

El 21 de septiembre de 1853 durante la dictadura Santa Anista, al ordenarse que los Estados llamasen, en los sucesivo, departamentos, y la segunda con el adjetivo de imperial bajo el Gobierno Monárquico de Maximiliano. De todos es conocida que el movimiento de Ayutla logró su triunfo en ese entonces en la Ciudad de Oaxaca, el 18 de agosto de 1855, cuando la guarnición de la Ciudad Capital se pronunció en favor del plan reformado en la aquella población con el que se aseguraba la vuelta al Sistema Federal y el retorno al ejercicio de la soberanía y autonomía locales de Oaxaca, situaciones que fueron definitivamente sancionadas al promulgarse la nueva Constitución Política Federal. Este nuevo texto fundamental de los mexicanos fue jurado solemnemente en la Ciudad de Oaxaca el domingo 20 de marzo de 1857.

Por instrucciones del Gobernador Lic. José Justo Benitez, cumplida la misión del constituyente en la Ciudad de Oaxaca, el 15 de septiembre de 1857 fue firmada y promulgada por el mismo Gobernador la Constitución Política del Estado de Oaxaca, protectandose así el origen de nuestro artículo en estudio.

Encontraremos que en esta Constitución en la sección Cuarta, toca el tema de las facultades del Congreso y que dentro de la misma sección establecen el artículo 48 de las fracciones I, XXII, las facultades que se le otorgan a la legislatura pero en esta aún no se mencionan en la actualidad en el artículo 60. Sólo podemos tomar en cuenta su fracción X, que hace alusión a que dicho poder tiene la facultad para crear y suprimir empleo públicos del Estado, señalar, aumentar o disminuir sus votaciones ocasionando esto, cierta semejanzas con el artículo 61 de la actual Constitución.

Por otra parte encontramos el Decreto de la Junta Legislativa de Oaxaca, instalada el 11 de agosto de 1846 mandada a imprimir el 11 de agosto de 1846, mencionando en el artículo 1º, el establecimiento de un batallón que se denomina "Guardia Nacional" y que después en el segundo periodo de sesiones de la Séptima Legislatura en octubre de 1847 decretó que se faculta extraordinariamente al Ejecutivo del Estado, para preparar la defensa del mismo y conservar la tranquilidad pública.

ARTICULO 61.- *La legislatura no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley anterior. En caso de que por cualquiera circunstancia, 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.*

COMENTARIO.- Sus antecedentes lo encontramos en la publicación dada a conocer al Gobernador del Estado, en el Palacio de Gobierno de Oaxaca, el 22 de noviembre de 1847, pero que después sería derogado por el decreto del 21 de noviembre de 1847, en donde se le quita la facultad amplia para preparar y hacer la defensa del Estado, pero de no desorganizar a la llamada "Guardia Nacional", así pues sería uno de los orígenes del artículo 60 de la Constitución antes citada.

Técnicamente las XXVIII Legislatura reformó la Constitución Política de 1857 y así lo asentó en el decreto de expedición de fecha 4 de abril de 1922, dado en el salón de sesiones del H. Congreso en la Ciudad de Oaxaca, sin embargo, los artículos transitorios, además de ordenar que se promulgara y entrara en vigor el 15 de abril de 1922 reiteradamente dieron a entender que se trataba de una Constitución diferente.

La nueva Constitución pues, fue promulgada en la fecha indicada por el Gobernador Constitucional General Manuel García Vigil, aunque " El proyecto de Constitución fue conocido desde el Gobierno provisional del señor Carlos Bravo. Originalmente se dividió en 165 artículos, 3 transitorios y VIII títulos, firmada por los Diputados Herón Ruiz, (Presidente), Gaspar Allende (Vicepresidente), Emilio Alvarez, Emilio Díaz Ortiz, Heraclio Ramírez, Agustín R. Arenas, R. Villegas Garzón, Pedro Camacho Angel Hernández, Librado G. López, Luis Meixueiro, Agustín Castillo, M. Aguilar y Salazar (Secretario) y Alfredo Calvo (Secretario).

ARTICULO 62.- *La legislatura podrá autorizar al Gobernador el uso de facultades extraordinarias, en caso de desastre o para afrontar una emergencia.*

*Fuera de los casos señalados, la legislatura no podrá, en ningún caso, delegar sus facultades en el ejecutivo.*²

COMENTARIOS A LOS ARTICULOS 60,61 Y 62

En lo que se refiere a los artículos 60, 61, 62 no encontramos ningún antecedente en las Constituciones de 1825 y 1857 sino hasta la de 1922.

Conservando el texto original los artículo 60 que establece la facultad para pedir apoyo de la guardia nacional; 61 que se refiere a las facultades de señalar las retribuciones de un empleo y el 62 que estipula el uso de facultades extraordinarias del Gobernador en caso de desastre, también establecía en su texto original la facultad de legar facultades al ejecutivo sólo excepcionalmente por tiempo limitado y por el voto de las $\frac{3}{4}$ partes del total de sus miembros.

Como Podemos percatarnos del texto de los artículos, el Poder Legislativo puede tener facultades en las que puede estar por encima del Ejecutivo e incluso obligarlo a cumplir con sus determinaciones.

BIBLIOGRAFIA:

- Moreno, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano" Décima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1990, pág. 604.
Instituto de Investigaciones Jurídicas "Diccionario Jurídico Mexicano" Cuarta edición, Editorial Porrúa, UNAM 1910, pp 810
Sayeg Helú Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano" Editores Mexicanos Unidos S.A., González Obregón no. J.B. México 1983 pp 328
Pérez Jiménez Gustavo. " Las Constituciones de Oaxaca", Ediciones Técnicas Jurídicas del Gobierno del Estado de Oaxaca, México 1959.

CIRA MARIANA MORALES RAMOS.

²Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

SECCION QUINTA
DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

ARTICULO 63.- *Durante los recesos de la Legislatura habrá una Diputación Permanente, que será elegida en la víspera de la clausura de sesiones, y se compondrá de cinco Diputados propietarios y dos como suplentes, para el caso de falta absoluta de los primeros.*

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS: El primer Congreso Constituyente de Oaxaca, que dio origen a la constitución de 1825, no contempló a este importante órgano deliberante dentro de su Proyecto Constitucional. Es cierto que nuestra primera Constitución Local, del 14 de enero de 1825, en su artículo 35, capítulo quinto, señalaba, que: El Poder Legislativo, se depositaba en un Congreso dividido en dos Cámaras que se llamarán, la una: Cámara de Diputados del Estado, y la otra: Senado del Estado. Y según lo dispuesto en su capítulo décimo primero, el Congreso debía reunirse todos los años el día 2 de julio en la Capital del Estado, y en edificio destinado a este sólo efecto, y más adelante, que las sesiones del congreso en cada uno de los primeros seis años, durarán tres meses consecutivos, pudiendo prorrogarse cuando más por otro mes en estos dos casos: Cuando fuere, a petición del gobierno, o cuando, si el congreso lo creyese conveniente por una resolución de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara. Pasados los primeros seis años, las sesiones del Congreso durarían dos meses consecutivos, y en solos los dos casos expresados, podrán prorrogarse por un mes cuando más. Estando en receso, sólo por causas muy graves y urgentes podrá reunirse el Congreso con carácter extraordinario para el objeto a que haya sido convocado y sus sesiones comenzarán y terminarán con las mismas formalidades que las ordinarias. La celebración de sesiones extraordinarias desde luego, no estorbaría la elección de nuevos Diputados y Senadores en el tiempo prescrito, ni la apertura de las sesiones ordinarias en el día señalado, en las cuales se continuarán conociendo del asunto para el que fue convocado extraordinariamente el Congreso, en el caso de que no haya sido terminado. Sólo se reunirán conjuntamente las dos Cámaras en los casos siguientes: para el acto de apertura del Congreso y para cerrar las sesiones; para nombrar Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, los Ministros de la Alta Corte de Justicia y los Senadores del Congreso General, al Jefe de las Rentas del Estado, y a los Ministros de la Corte de Justicia del mismo; para recibir el juramento al Gobernador y Vicegobernador, Ministro de la Corte de Justicia y Jefe de las Rentas del Estado; o, para formarse en convención cuando, llegue el caso de deliberar sobre la variación o reforma de alguno o algunos artículos de la Constitución.

No existió pues, Diputación Permanente en la Constitución de 1825, como lo concibe ahora nuestra Constitución vigente, aunque de hecho lo hubo con otras formalidades. Tampoco la Constitución Federal de 1824, nos habla de una Diputación Permanente. Sin embargo, en su artículo 113, nos menciona que, durante el receso del Congreso General, habrá un "Consejo de Gobierno", compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada Estado, formando ese Consejo en lo dos primeros años, los primeros nombrados por sus respectivas Legislaturas, y en lo sucesivo por los más antiguos; tendiendo este Consejo como Presidente nato, al Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, y que en su ausencia, según el Reglamento podrían nombrar a un Presidente temporal que haga las veces de aquel. Respecto, al tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General, según la Constitución de 1824, en su artículo 67, el Congreso General se reunía todos los años el día primero de enero en el lugar que se designara por una ley. En el Reglamento de Gobierno Interior del mismo, se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones, y las formalidades que han de observarse en su instalación. Cerrando sus sesiones anualmente el día 15 de abril con las mismas formalidades que prescribía para su apertura, prorrogándola hasta por treinta días útiles, cuando el Congreso General se reunía para sesiones extraordinarias, esta se formaba con los mismos Diputados y Senadores de las sesiones ordinarias de aquel año, y se ocupaba exclusivamente del objeto u objetos comprendidos en su convocatoria.

Fue hasta 1857, cuando el Congreso Constituyente Oaxaqueño del 15 de septiembre, da vida a la Diputación Permanente y la incluye en el principal documento constitucional de la Entidad, siendo Gobernador del Estado, el Ilustre Don Benito Juárez. En efecto, las funciones delegadas a una Diputación Permanente, aparece en el título tercero, sección quinta, la cual estaba compuesta de

cinco Diputados, que nombraría el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones y cuyas atribuciones eran: las de acordar por sí sola, o a petición del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, recibir el Juramento al Gobernador del Estado, a los Ministros de la Corte de Justicia, al contador Mayor de Glosa y al Tesorero General, cuando el Congreso este en receso o bien para Dictaminar sobre asuntos que queden sin resolución en los expedientes a fin de que el Congreso siguiente tenga de que ocuparse, (artículos 49-50).

Cabe comentar aquí, que la Constitución de 1857 fue un verdadero documento político de los liberales encabezados por la recia figura de el Lic. Benito Juárez, en un intento por establecer la justicia y procurar el bienestar de los oaxaqueños, por medio de sus legítimos representantes. Sin embargo el Constituyente de 1857, siguiendo el modelo de la Constitución Federal, depositó el ejercicio del Poder Legislativo en una sola Asamblea que fue la Cámara de Diputados, suprimiendo al senado, el cual era considerado ya desde 1825, como una Institución necesaria para el buen funcionamiento de la democracia y el régimen político de tinte republicano. Con la supresión del Senado, se rompió el bicammarismo perfecto que la Constitución del 25 había plasmado, en su artículo 35, como un elemento de garantía de la Unidad Estatal, a fin de valorar la autonomía local frente al Poder Central. En efecto, el principio bicamaral que rigió hasta antes de la Constitución de 1857 en el Estado, suponía una garantía contra los abusos que podrían producirse por la existencia de una sola Cámara, que sirviendo a intereses políticos, económicos, sociales o de grupos, legislara precipitadamente, sin permitir la posibilidad de un reexamen y por ende, su revisión por parte de la segunda Cámara.

El espíritu del Constituyente Federal de 1857 había de manifestarse en la XXVIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, quien en funciones de Constituyente y en aquella época en que Manuel García Vigil, era Gobernador del Estado y los Señores Herón Ruiz y Gaspar Allende, Diputados Presidente y Vicepresidente y M. Aguilar y Salazar y Alfredo Calvo, Diputados Secretarios reformó la Constitución Política del Estado, el 4 de abril de 1922, la cual fue promulgada y puesta en vigor el 15 de abril del mismo año. Estableciéndose en la sección V del Capítulo Segundo, las funciones de la Diputación Permanente. Así, en su artículo 63, inalterable hasta la fecha, señaló que durante los recesos de la Legislatura habrá una Diputación Permanente que será elegida la víspera de la clausura de sesiones y se compondrá de 5 Diputados Propietarios y 2 como Suplentes, para el caso de falta absoluta de los primeros. En este contexto, el Congreso Local, tendrá períodos ordinarios de sesiones 2 veces al año en un tiempo máximo de 3 meses que se inicia el 16 de septiembre y concluye el 16 de diciembre, por lo que se refiere al primer periodo. Por lo que respecta al segundo periodo de sesiones, da principio el primero de abril y concluye el 30 de junio de cada año.

Como puede ilustrarse el Poder Legislativo en los 6 meses que se encuentra en receso debe existir dentro del mismo órgano deliberativo que lo represente con las atribuciones que la misma Constitución en forma expresa le confiere, de acuerdo al presente artículo, como: "Diputación Permanente".

ORIGENES Y CONCEPTUALIZACION DE LA DIPUTACION PERMANENTE

Felipe Tena Ramírez, remonta los orígenes de este órgano permanente, hasta el régimen jurídico aragones, al afirmar que probablemente este surgió por el siglo XIII, durante el tiempo en que las Cortes no actuaban, funcionando ya una comisión compuesta por dos miembros de cada uno de los cuatro brazos o clases en que se dividía la asamblea parlamentaria de aquel reino. Dicha comisión reemplazaba a las cortes en dos de las principales funciones de estas: administrar los subsidios y velar por la observancia de los fueros. Citado por Burgoa, Carlos López de Haro, en su obra: La Constitución y Libertades de Aragón, asevera que a prerrogativa real de convocar a Cortes dejaba la reunión del Reino a la voluntad de la Corona, aunque no en absoluto, porque le eran necesarias para poder gobernar ya que sin ellas no podía pedir servicios ni hacer fueros. Pero la nobleza veía en esa facultad del rey un menoscabo de sus libertades, o mejor, sus derechos a intervenir constantemente en el Gobierno y en los privilegios generales y de la unión le impusieron la convocatoria anual de las Cortes, acordándose después en las de Aragón, en 1307, que se celebran cada bienio; estos sin

perjuicio de la Diputación Permanente, vigía de la observancia de los fueros y del Tesoro General. Posteriormente, los reinos de Cataluña, León y Castilla, adoptaron la Constitución Aragonesa, con nombres y facultades que, si bien no fueron exactamente iguales, eran muy semejantes y su propósito era ciertamente el mismo: Preservar las conquistas populares de los amagos del Poder Real.

Por su parte, el tratadista Ignacio Burgoa, nos expresa en su obra de Derecho Constitucional, que ha sido práctica Político-Constitucional generalizada la implantación de un organismo que, bajo distintas denominaciones, funciona durante los recesos de los órganos Legislativos, no para sustituirlos en sus atribuciones, sino para preparar los negocios públicos que estos deben tratar durante los períodos ordinarios de sesiones, para convocarlos a sesiones extraordinarias y para conocer de determinados asuntos urgentes que, dada su premura, no pueden esperar a su reunión. Dicho organismo generalmente se ha compuesto por cierto número de miembros que pertenecen a la misma Legislatura, de tal suerte que se ha considerado a la Diputación Permanente, como derivación de esta. Ello significa que el Congreso Local, aunque no este reunido queda a salvo de una posible intromisión del Ejecutivo del Estado, en los negocios cuyo tratamiento incide dentro de su órbita competencial. Las atribuciones de este organismo, apéndice del Poder Legislativo han justificado su existencia, ya que, sin él, nos dice Ignacio Burgoa, que rompería el equilibrio político-jurídico que debe de haber entre dicho Poder y el Ejecutivo durante la época de los recesos Parlamentarios. Tena Ramírez, por su parte nos dice que este organismo responde a su concepto exagerado de la predominancia Legislativa. No se trata en el fondo sino de la supervivencia de aquellas ideas inspiradas por Rousseau, posteriormente tan mitigadas, conforme las cuales el Poder Ejecutivo debe estar siempre bajo el control de la representación popular. La consecuencia ineludible de tales ideas en el orden del tiempo consistente en que en ningún momento ha de estar ausente del escenario de la Representación Legislativa. Nada más que ante el desaire político y legislativo a que orillaría la actividad continúa de la Cámara y que durante el receso de esta asume su representación en mayor o menor grado. De este modo, la Diputación Permanente aparece en la vida política oaxaqueña como pieza destinada a suplir automáticamente la ausencia temporal de la legislatura. Vemos pues, que el primer antecedente Constitucional Histórico de la Diputación permanente, se encuentra en los artículos 157, 158 y 159 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. A este respecto, el artículo 157 señalaba: "antes de separarse las Cortes nombraran una Diputación que se llamará: Diputación Permanente de Cortes, compuesta de 7 individuos de su Seno, 3 de las provincias de Europa y 3 de las de Ultramar, y el Séptimo saldrá por suerte entre un Diputado de Europa y otro de Ultramar". A su vez, el artículo 158, señalaba que: al mismo tiempo nombraran las Cortes 2 Suplentes para esta Diputación, una de Europa y otra de Ultramar. El 159, indicaba que: la Diputación Permanente duraría de unas Cortes ordinarias a otras. Cabe añadir también, que la "Diputación Permanente" se manifestó entre nosotros a través de un "Consejo de Gobierno" que funcionó durante el receso del Congreso Federal de 1824, estableciéndose en su artículo 113 que, durante el receso del Congreso General, habrá un "Consejo de Gobierno". Como un tercer antecedente, el artículo 57 de la tercera de las leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836, decía: Esta (Diputación Permanente) se compondrá de 4 Diputados y 3 Senadores, que al fin de las primeras sesiones ordinarias de cada bienio nombraran a sus respectivas Cámaras. En el proyecto de Reformas a las leyes Constitucionales Federal de 1836, fechado el 30 de junio de 1840, en su artículo 72, decía: En los recesos del Congreso habrá una Diputación Permanente, compuesta de 4 Diputados y 3 Senadores, nombrados por sus Cámaras respectivas, al fin de las primeras sesiones de cada bienio. En el artículo 52 del voto particular del proyecto de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842 previó una "Comisión Permanente" integrada por 4 Diputados y 3 Senadores, con las atribuciones de: Convocar a sesiones extraordinarias, vigilar el cumplimiento de la Constitución y las Leyes Generales; en el segundo proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, de fecha 2 de noviembre de 1842, elaborado por los grupos mayoritarios y minoritarios de la Comisión, se confirió a la Diputación Permanente, sólo la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso, integrándose también por 4 Diputados y 3 Senadores, y en las bases orgánicas de 1843 la Diputación Permanente se constituía por 4 Senadores y 5 Diputados, cuyo objeto era hacer la convocatoria para las sesiones extraordinarias cuando así lo decretara el gobierno, para recibir a la Suprema Corte, o bien, para citar a la Cámara respectiva para el desempeño de sus funciones cuando haya de ejercerla conforme a la Ley; otro antecedente de nuestra Diputación Permanente, la

encontramos en el artículo 103 del proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechado el 16 de julio de 1856, al disponer que; durante el receso del Congreso de la Unión, habrá un Consejo de gobierno compuesto de un Diputado por cada estado y territorio, que será nombrado por el mismo Congreso. En la Constitución Federal de 1857 y sancionada el 5 de febrero, como ya lo señalamos, durante los recesos del Congreso, habrá una Diputación Permanente, compuesta de un Diputado por cada estado, territorio, que nombrará el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones. Esta denominación se substituyó por la de "Comisión Permanente", compuesta de 29 miembros, de los quince serán Diputados y 14 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de sesiones, al reimplantarse en nuestro país el sistema bicamaral y en todas las entidades federativas como ".Diputación Permanente". En efecto, en el mensaje y proyecto de Constitución del varón de Cuatro Ciénegas, Venustiano Carranza, de fecha primero de diciembre de 1916, en lo relativo a este punto, señalaba que: Durante el receso del Congreso habrá una "Diputación Permanente", precepto que quedó como artículo de nuestra actual Constitución Federal de 1917 y que aún esta vigente sin modificación alguna.

COMENTARIO: Queremos concluir diciendo, aunque sea brevemente, que la "Diputación Permanente" a lo largo de su existencia por la vida constitucional de nuestra entidad federativa y por que no decirlo, de las demás entidades federativas que conforman la vida política de nuestro país, ha jugado verdaderamente un papel importante dentro del Poder Legislativo, por ser necesario e indispensable contra los desmanes que podrían producirse por parte del Ejecutivo, durante la época de los recesos del congreso, pues de acuerdo a la teoría de la Constitución, el Poder Ejecutivo siempre debe estar bajo el control de la representación popular y en este sentido, el Poder Legislativo, debe estar en sesión permanente en la ausencia temporal de este organismo deliberante cuando se encuentre en receso. Ignoramos los motivos de su inclusión en nuestra carta Constitucional, lo cierto es que se instituyó para vigilar los pasos del encargado de la administración pública, y a obligarlo también a que durante el receso parlamentario, no vulnere o quebrante la Constitución, atropellando los derechos y garantías de los oaxaqueños. Hay quienes dicen que su existencia es inútil porque carece de una auténtica representatividad plural, o porque invade facultades propias del Congreso en Pleno o por que se busca el predominio del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo. La realidad es, que la Diputación Permanente, fortalece la democracia y la división de poderes.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857, 1922, Constituciones Federales de 1824, 1857 y 1917; Los Derechos del Pueblo Mexicano Tomo I y VII, Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, octava edición, México, 1991, edit Porrúa, S.A., página 720-726, Calzada, Feliciano, Derecho Constitucional, edit. Haría. México 1990, pág. 304-307; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, edit. Porrúa, S.A. 1ª edición, México. 1972, pág. 429-438.

ARTICULO 64.- *La Diputación Permanente, además de los períodos de receso, funcionará en el año de la renovación de la Cámara hasta la declaración de quedar instalada la nueva legislatura.*

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS: En el numeral anterior hemos visto algunas facultades que la Constitución Local confiere a la Diputación Permanente. Sin embargo, es preciso señalar que las únicas funciones otorgadas a este órgano sustituto del Congreso Legislativo, son meramente burocráticos, ya que la escasa u raquítica facultad que la Constitución Local le otorga a la diputación Permanente. Lo que le hace ver fuera del Recinto Parlamentario como un organismo falto de control político y de actividad legislativa, que no representa peligro alguno para el Ejecutivo. Por lo que no se justifica su existencia, ya que no es un órgano legislativo absoluto, por no tener la potestad de elaborar alguna ley en el tiempo de sus funciones. En efecto, las atribuciones o funciones de la Diputación Permanente, están supeditadas a su carácter provisional y a la ratificación de sus funciones o sus resoluciones. Sin embargo, es el momento de buscar su fortalecimiento con el fin de seguir manteniendo el equilibrio entre los poderes del Estado, y no ser ya únicamente una promotora de convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso a petición del propio Ejecutivo o de algunos miembros de la Cámara.

Retrocediendo hasta 1825, la Constitución del Estado, por la misma inexistencia de un órgano permanente auxiliar del Congreso Legislativo, no delegó ni en sus miembros, ni a otras personas las funciones atribuidas por la Constitución a las dos Cámaras o alguna de ellas, así lo manifestó expresamente el constituyente constitucional del veinticinco, en el artículo 104. Referente a este artículo, en la Constitución de 1857 no existe nada al respecto, que no sea la de dictaminar aquellos asuntos sin resolución existentes en los expedientes del congreso. Fue hasta 1922, cuando la XXVIII Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, determinó que la Diputación Permanente, además de los períodos de receso, funcionará también en el año de la renovación de la Cámara hasta quedar esta debidamente instaladas. A este respecto, el Reglamento Interior del Congreso del Estado, promulgada el 26 de junio de 1922, ordenó que la diputación Permanente celebrara sesiones ordinarias, cuando menos una vez por semana, el día que sus miembros lo acuerden, y solamente en los recesos del Congreso la Diputación Permanente funcionará durante el lapso que medie de uno a otro período ordinario y podrá tener sesiones extraordinarias cuando lo acuerde el Presidente o el Diputado que haga sus veces. De la misma forma seguirá sus trabajos durante el tiempo que permanezca abierta la Legislatura en períodos extraordinarios de sesiones, si lo hubiere, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Política del Estado, el cual nos dice que: Los períodos extraordinarios de sesiones se destinarán exclusivamente a estudiar los asuntos contenidos en la convocatoria y se cerrarán antes del día de la apertura del período ordinario, aun cuando no hubieren llegado a resolverse los asuntos que motivaren su reunión, preservando su conclusión para el período ordinario. El mismo Reglamento Interior del Estado determinaría en su artículo 187 que: la misma Diputación se ocupará de acordar los negocios que se presenten de mero trámite, mandando a reservar los demás para dar cuenta al Congreso. De igual forma dictamina aquellos asuntos que quedaren sin resolución, para que el Congreso ordinario se ocupe de su despacho. En otro contenido, el artículo 189 del citado Reglamento ordena, que de la instalación de la Diputación Permanente, se dará aviso a los funcionarios y empleados públicos de la Federación y del Estado. En la actual ley orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, del 16 de agosto de 1995, misma que abrogó a la ley orgánica del Congreso del Estado, del 30 de agosto de 1986, en sus artículos 73 al 76, sin modificarse e igual al anterior, aunque con diferente redacción. A su vez, el Reglamento Interior del Congreso del Estado del 29 de julio de 1983, que derogó el decreto número 110 de fecha 26 de junio de 1922, señalaba en su artículo 190, que: La Diputación Permanente, funcionaría solamente en los recesos de la Legislatura y celebraría sus sesiones ordinarias cuando menos una vez por semana y podrá tener sesiones extraordinarias, cuando lo acordara su Presidente o quien haga sus veces. Debiendo continuar sus trabajos durante el tiempo en que tenga períodos extraordinarios de sesiones y de su instalación deberla dar a viso a las autoridades de la Federación y del Estado.

COMENTARIO: Aunque es poco lo que puede decirse de este artículo, basta comentar que las facultades que la Constitución Local confiere a la Diputación Permanente en el sentido de que ha de sesionar no sólo en los períodos de recesos de la Legislatura, sino también en el año cuando le toque la renovación de la Cámara y hasta su declaración de instalación. Es cierto que el constituyente así lo determinó, con el fin de que este órgano sustituto del legislativo, pudiera emitir resoluciones en períodos extraordinarios, o bien para recibirle la protesta a los nuevos integrantes de la Cámara o algún funcionario público que deba hacerlo ante la legislatura. También, para remover cualquier obstáculo que llegara a oponerse al ejercicio de sus funciones en torno a la declaración e instalación de la Cámara entrante. Lo que significa, que las funciones ejercidas por la Diputación Permanente en estos casos, representa una garantía para el relevo pacífico de los nuevos miembros que conformaran el Congreso Legislativo y la presencia de este poder, frente a los otros poderes en momentos de transición de la nueva Cámara, y, el respeto a la voluntad popular y a la Constitución. Sólo en estos casos podrá prorrogarse las funciones de la Diputación Permanente.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857-1922. Constituciones Federales de 1824, 1857 y 1917,. Derechos del Pueblo Mexicano, edit. Porrúa, S.A. 11a. edición, México, 1972, págs. 129-438,. Burgoa, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, 8a. Edición, edit. Porrúa S.A., Méx. 1991, págs. 720-726; Calzada, Feliciano. Derecho Constitucional, edit. Harla-Méx..1990, págs. 304-307,. Constitución Federal Comentada de la XLVII Legislatura, 1968,. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Colección Popular, Textos Jurídicos-UNAM-PGJD-Méx., 1992,. Reglamento para el Gobierno Interior de las Cámaras del Estado de Oaxaca, decreto 10 de

marzo de 1825., Reglamento Interior de las Secretarías de las Cámaras del Estado de Oaxaca, decreto 12 de marzo de 1825, Reglamento para el Gobierno Económico de la H. Legislatura Oaxaca, decreto 25 de julio de 1857; Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, del 26 de junio de 1922; Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca, decreto 27 de junio de 1986., Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, decreto 16 de agosto de 1995., Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, decreto 29 de julio de 1983 y Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, decreto 16 de agosto de 1995.

ARTICULO 65.- *Son atribuciones de la Diputación Permanente:*

- I. *Acordar por propia incitativa o a petición del Ejecutivo, la convocación de la Legislatura a período extraordinario de sesiones;*³
- II. *Ampliar por una sola vez el número de asuntos contenidos en la convocatoria, a petición de quien haya solicitado el período extraordinario de sesiones;*
- III. *Publicar la convocatoria y su ampliación por medio de su Presidente siempre que después de tres días de comunicada al Ejecutivo, éste no le hubiera dado la debida publicidad;*
- IV. *Recibir la protesta de ley de los servidores públicos que deban otorgarla ante la legislatura, durante los recesos de ésta;*
- V. *Conceder licencias a los mismos servidores públicos a que se refiere la fracción anterior hasta el tiempo que dure el receso;*
- VI. *Resolver todas las renunciaciones que por causa de urgencia presenten los funcionarios que deban hacerlo ante la legislatura, en los recesos de ésta;*⁴
- VII. *Nombrar provisionalmente a los sustitutos de los servidores públicos cuyas renunciaciones hubiere aceptado;*
- VIII. *Nombrar provisionalmente, con las limitaciones que establezcan las leyes, a los servidores públicos de su Secretaría y a los de la Contaduría Mayor de Hacienda, en caso de falta absoluta de ellos;*
- IX. *Calificar las excusas que presente el Procurador General para intervenir en determinado negocio; y*
- X. *Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución a efecto de que siga tramitándose en el período ordinario siguiente.*

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS: Las facultades que la Constitución del Estado, confiere a la Diputación Permanente, durante el receso de la Legislatura, se encuentran detalladamente en el presente artículo, como atribuciones explícitas y exclusivas que este cuerpo Legislativo tiene durante su ejercicio mientras dure el receso del Congreso Local, con las limitaciones que le establezca la ley, son de suma importancia para la separación e independencia de los poderes estatuidos en el Estado. En la historia constitucional de nuestra entidad y por ende del país, las atribuciones otorgadas a este órgano, valorizan y justifican su existencia en el devenir político jurídico-legislativo de la entidad, al suplir temporalmente durante los recesos al Congreso General, órgano supremo que expresa la voluntad soberana del pueblo.

Aún cuando la Constitución Local de 1825, no estatuyera la existencia de este cuerpo legislativo, ni delegara en sus miembros o persona alguna, las funciones atribuidas al Congreso en su tiempo de receso a través de una junta permanente para que conociera de asuntos graves y convocara con

³Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto 1998.

⁴Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

urgencia a reunión extraordinaria al Poder Legislativo. Cabe señalar aquí, cuales eran atribuidas al congreso oaxaqueño de 1825, y de las cualidades de sus Cámaras, como mera referencia histórica.

En efecto, el constituyente de 1825, delegó determinadas facultades al congreso, las cuales consistían en que esta debería: Proponer y decretar, interpretar y derogar, modificar y aclarar con arreglo a la acta constitutiva, Constitución Federal de los Estados Unidos, y a la presente, las leyes relativas a su administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos, decretar la creación y supresión de plazas en los Tribunales, empleos y oficios públicos, con arreglo a la constitución, así como el aumento y rebaja de sus dotaciones, decretar anualmente las contribuciones e impuestos para los gastos del Estado, y para pagar el contingente con que este debe contribuir al gobierno, fijar con vista de los presupuestos formados por el Gobierno los gastos anuales de la administración del Estado, agregando la parte que a este quepa en los generales de la Nación, aprobar el repartimiento de las contribuciones en los pueblos del Estado, disponer la aplicación de sus productos, y aprobar las cuentas de su inversión con arreglo a lo dispuesto en la constitución, tomar caudales a préstamo en caso de necesidad sobre el crédito del Estado, disponer lo conveniente para la administración, conservación, y enajenación de los bienes del Estado, promover y fomentar la agricultura, las artes, la minería y el comercio y remover todos los obstáculos que entorpezcan el progreso de la Industria y la prosperidad del Estado, cuidar de la enseñanza y educación de la juventud, estableciendo escuelas de primeras letras, y un establecimiento, por lo menos, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y naturales, las bellas letras y artes útiles, velar por la conservación de los derechos civiles y políticos de los habitantes del Estado, asegurar, proteger y arreglar la libertad de imprenta, formar los códigos de la legislación particular del Estado, establecer los jurados para causas criminales, dar carta de naturalización y ciudadanía a los extranjeros, conceder recompensas personales, hacer gracia a los reos, decretar el alistamiento a la milicia local, representar al Congreso General o al Presidente de los Estados Unidos sobre las leyes, decretos u órdenes que perjudiquen a los intereses del Estado, nombrar al Gobernador y Vicegobernador, Ministros de la Corte de Justicia, jefe de las rentas del Estado, determinar lo que juzgue más conveniente en las excusas que se aleguen para no admitir aquellos cargos, elegir con arreglo a la Constitución federal, al Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, declarar cuando ha lugar a la formación de causas a los Diputados y Senadores, al Gobernador y Vicegobernador, hacer declaración contra los demás funcionarios públicos, y ejercer todas las facultades que concede la Constitución a las dos Cámaras y a cada una de ellas.

El Constituyente de 1857, delegó a la Diputación Permanente las siguientes atribuciones: Acordar por si sola o a petición del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, recibir el juramento al Gobernador del Estado, a los Ministros de la Corte de Justicia, al Contador Mayor de Glosa y Tesorero General, cuando el Congreso este en receso; dictaminar sobre los asuntos que queden sin resolución a los expedientes, a fin de que el Congreso siguiente, tenga desde luego de que ocuparse.

En cuanto a la Constitución de 1922, la XXVIII Legislatura Constitucional del Estado, en funciones de Constituyente, delegó atribuciones a la Diputación Permanente, durante los recesos de la Legislatura en los términos siguientes: La de acordar la propia iniciativa o a petición del Ejecutivo la convocatoria para período extraordinario de sesiones, así como la de ampliar por una sola vez el número de asuntos contenidos en la convocatoria, la de publicarla y ampliarla por medio del Presidente que presida la Comisión, siempre que después de 3 días de comunicada al Gobierno este no hiciere la debida publicidad, la de recibir la protesta de ley de los funcionarios públicos que deban otorgarla ante la Legislatura, concediendo licencia a los mismos funcionarios, calificar la excusa que presente el Procurador General para intervenir en determinado negocio, para nombrar provisionalmente a los empleados de su Secretaría y a los de la Contaduría Mayor de Glosa y demás que le conceda la ley. Atribuciones que fueron modificadas y aumentadas al reformarse este precepto constitucional el 15 de diciembre de 1982, quedando el artículo 65 con 10 incisos y no de 8 como lo contemplaba la Constitución del 22 en su forma original. La Ley Orgánica del Congreso del Estado y su Reglamento Interior vigentes, en sus respectivos artículos, señalan que las atribuciones de la Diputación Permanente serán, las que se encuentren señaladas en el artículo 65 de esta Constitución.

Los antecedentes históricos de este artículo en el orden cronológico: Constitución Política de la Monarquía Española promulgada el 19 de marzo de 1812 en Cádiz donde se establecían en el artículo 160 las facultades a la Diputación Permanente, y que eran: Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, la de convocar a Cortes extraordinarias, la de desempeñar las funciones que le señalaban los artículos 111 y 112, la de pasar aviso a los Diputados suplentes para que concurrieran en lugar de los propietarios por fallecimiento o imposibilidad de estos. El segundo antecedente lo encontramos en el artículo 116 de la Constitución Federal de 1824, donde establecía las siguientes atribuciones al Consejo de Gobierno y que eran: Velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva y Leyes Generales, hacer al Presidente las observaciones conducentes para el cumplimiento de la Constitución y Leyes de la Unión, acordar por sí sólo o a propuesta del Presidente, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, prestar su consentimiento para el uso de la milicia local, aprobar el nombramiento de los empleados dar su consentimiento en el caso del artículo 112, restricción I, nombrar dos individuos para que con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ejerzan provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo, recibir juramento a los individuos del Supremo Poder Ejecutivo, o bien dar su dictamen en las consultas que le haga el Presidente. Un tercer antecedente lo encontramos en la tercera de las leyes constitucionales de la República Mexicana de fecha 29 de diciembre de 1836, en donde se expresaba a la Diputación Permanente: citar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo resuelva el Presidente de la República, citar al Congreso a la continuación de sus sesiones ordinarias interrumpidas, la de citar al Senado a sesión particular, dar o negar a los miembros del Congreso licencia para ausentarse de la Capital, estando las Cámaras en receso, velar sobre las infracciones cometidas a la Constitución. Un cuarto antecedente lo encontramos en el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, de fecha 30 de junio de 1840 donde la Diputación Permanente debía citar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando ella o el Presidente lo estimare necesaria, para señalar los asuntos que debía de ocuparse el Congreso en estas sesiones, e insertar en su decreto lo que designe el Gobierno, citar a las Cámaras a sesiones particulares para erigirse en Gran Jurado, o bien dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la Capital, y velar sobre el cumplimiento de la Constitución. Un quinto antecedente puede encontrarse en el primer proyecto de la Constitución Federal de fecha 25 de agosto de 1842, donde se decía que: Aunque el Congreso cierre sus sesiones continuará las suyas el Senado, ocupándose en ellas de los acuerdos que tuviere revisión, y de los demás asuntos que pertenecieren a su conocimiento. Un sexto antecedente se puede encontrar en el voto particular de la minoría de la comisión Constituyente de 1842, donde establecían que corresponde a esta Comisión Permanente: Desempeñar la atribución de convocar a las Cámaras a sesiones extraordinarias, la de vigilar el cumplimiento de la Constitución de las leyes generales y desempeñar las demás atribuciones que le fijen el reglamento. Un séptimo antecedente se observa en el segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de noviembre de 1842: Corresponde a esta Diputación Permanente: Desempeñar la atribución de convocar a las Cámaras a sesiones extraordinarias y las demás económicas que se fijen en el Reglamento. Un octavo antecedente se encuentra en las Bases orgánicas de la República Mexicana establecidas en los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842 en el que dispone que: La Diputación Permanente tiene por objeto hacer la convocatoria para sesiones extraordinarias cuando lo decrete el gobierno o recibir las actas de elecciones de Presidente de la República, Senadores, y Ministros de la Suprema Corte de Justicia o bien citar a la Cámara respectiva para el desempeño de sus funciones cuando haya de ejercerlas según la ley. Un noveno antecedente es, el proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de fecha 16 de junio de 1856, al señalar que las atribuciones del Consejo de Gobierno son: Las de velar sobre la observancia de la Constitución y Leyes Federales, la de prestar su consentimiento para el uso de la guardia general en los casos que la misma Constitución señala, la de acordar por sí sólo, o a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias, la de aprobar en su caso el nombramiento de funcionarios públicos, y recibir el juramento al Presidente de la República, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y dar su dictamen en los negocios que le consulte el Ejecutivo.

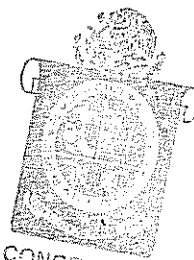
Un décimo antecedente se encuentra en la Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857, donde se le otorgan atribuciones a la Diputación Permanente: Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, acordar por sí sola o a petición del Ejecutivo la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias, aprobar los nombramientos de los Ministros,

Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, recibir el juramento al Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como la de dictaminar sobre todos los asuntos que quede sin resolución. Un décimo primer antecedente es la reforma a la fracción II del artículo 74 de la Constitución Federal del 57, de 13 de noviembre de 1874, en el que se confiere a la Diputación Permanente acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias. Un décimo segundo antecedente es la Reforma al párrafo inicial del artículo 74 de la Constitución Federal de 1857, de 6 de mayo de 1904, en el que se confieren atribuciones a la Comisión Permanente para recibir la Protesta al Presidente y Vicepresidente de la República, Miembros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución. Como último antecedente de nuestra Constitución Local en lo que respecta a las atribuciones de la Diputación Permanente podemos encontrarlos en el mensaje de proyecto de Constitución del General Venustiano Carranza, fechado el 1 de diciembre de 1916, en donde se otorga a la Comisión Permanente, las atribuciones siguientes: Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, para recibir la Protesta del Presidente de la República, Miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados del Distrito Federal y de los Territorios y dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes.

COMENTARIOS.- Como es de observarse el numeral arriba señalado contiene importantes atribuciones a la Diputación Permanente, quien en los tiempos en que sustituye al Congreso General del Estado, desarrolla funciones delicadas que sólo pueden desarrollarse en periodos de receso o en sesiones extraordinarias como es la de recibir la protesta a los servidores públicos que deban otorgarla ante la Legislatura, o la de nombrar a los sustitutos de los servidores públicos cuyas renuncias hubieren sido aceptadas, como podrá ser el caso de Gobernador, de algún Magistrado o Diputado o de algún otro alto funcionario del Estado, con las limitaciones que la propia Constitución le establezca. Aquí la única limitación que puede tener la Diputación Permanente es la de desarrollar las funciones que la propia Constitución faculta a la Legislatura del Estado en su artículo 53, que no pueden ser realizadas por la misma Diputación Permanente. Sin embargo, el hecho de que los constituyentes hayan delegado atribuciones a la Diputación Permanente, resulta significativo su justificación en la vida política y legislativa de la Entidad. Esto nos lleva a concluir que hoy más que nunca urge revitalizar a la Diputación Permanente a fin de equilibrar los Poderes del Estado.

BIBLIOGRAFIA: Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922; Constituciones de la República Mexicana de 1824, 1857 y 1917; Derechos del Pueblo Mexicano Tomo II, Págs. 63-70; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, editorial Porrúa, S.A. 11a. Ed. México 1996; Burgoa Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, 8a. Ed. Porrúa S.A. México 1991, págs. 720-726; Calzada Feliciano.- Derecho Constitucional, ed. Harla, México 1990 págs. 304-307; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 1992; Reglamento para el Gobierno Interior de la Cámara de 10 de marzo de 1825; Reglamento Interior de las Secretarías de las Cámaras de fecha 12 de marzo de 1825; Reglamento para el Gobierno Económico de la H. Legislatura de Oaxaca de fecha 25 de julio de 1857; Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca de 26 de junio de 1922; Ley Orgánica del Congreso del Estado de Oaxaca de 27 de junio de 1986; Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca de 16 de agosto de 1995; Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca de fecha 29 de julio de 1983; y Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca del 16 de agosto de 1995.

ARTURO BAZAN MORALES



H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA
CENTRO DE DOCUMENTACION

CAPÍTULO III
DEL PODER EJECUTIVO
SECCIÓN PRIMERA
DEL GOBERNADOR DEL ESTADO

ARTICULO 66.- *El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, se ejerce por un solo individuo que se denominará Gobernador del Estado.*

COMENTARIO: Al hablar de Gobernador del Estado, vale la pena hacer un análisis para conocer esta figura importante dentro del Ejecutivo Estatal, ya que el 14 de diciembre de 1823 el Congreso del Estado de Oaxaca había considerado que el erario no se ha grabado con el abono de sueldos que le sería insoportable en el actual estado de escasez en que se hallaba; que el Gobierno del Estado de Oaxaca quede reducido a un solo individuo que reúna las funciones de Jefe Político, ejerza además las que tenía el superior Gobierno y que ese funcionario sea Gobernador del Estado Libre de Oaxaca, disfrutando el sueldo de cuatro mil pesos anuales. Que el Gobernador para tomar posesión de su empleo, prestará ante el H. Congreso un juramento en los términos siguientes: "Juráis a Dios Nuestro Señor regir este Estado con arreglo al pronunciamiento de república federada, haciendo cumplir y ejecutar precisa y puntualmente los decretos del congreso provisional, los del soberano congreso constituyente mexicano, y las providencias de su supremo poder Ejecutivo, del mismo modo, que guardar y hacer guardar todas las leyes vigentes, que no se opongan al enunciado sistema, siendo fiel y puntual en la administración pública, al que responderá con afirmación, en cuyo caso el señor Presidente dirá: si así lo hiciese. Dios os premie, si no os demande", según decreto expedido por el Congreso del Estado, el 4 de diciembre de 1823.

En efecto el objeto del poder no es, la satisfacción de la vanidad o del capricho de quien lo detenta; no es el munus, sino el onus, el deber, es decir, el cumplimiento de la función social que le es propia. Estar en condiciones de actuar y tener la voluntad de hacerlo, poseer la autoridad y ejercerla, tales son las dos condiciones esenciales de la acción gubernamental, por eso se ha considerado al poder en la ciencia política, la facultad que tiene una o un grupo de personas de obligar a otra u otras a realizar una conducta, si dicho poder no precisa de otro para imponerse llámese dominante y es el propio del Estado.

El Poder Ejecutivo conduce ineludiblemente al problema Institucional del Gobierno de cada Estado. Tal expresión no supone únicamente la existencia de esa rama del Gobierno Estatal, sino también de la división de Poderes tal como fue creada por y para el pueblo. Respecto del Poder Ejecutivo Estatal, se ha analizado si deba ser de carácter unipersonal o de carácter colegiado, los que opinan bajo este segundo principio dicen que el Poder Ejecutivo no podía ser confiado a un sólo hombre sin peligro para la libertad, pero de acuerdo al espíritu del pueblo de Oaxaca y a sus Legisladores, es un órgano de carácter unipersonal, porque la investidura recae en una sola persona. Se ha analizado en el Estado de si el Ejecutivo en su funcionamiento pudiera actuar como un órgano colegiado, o como un órgano unitario; los que sustentan que el Ejecutivo funcione en forma unitaria se apoyan en que debe ser bajo esta naturaleza por su propia función, por su ejecución de leyes que emanan del Poder Legislativo, la ejecución bajo esta investidura es ineficaz y expedita, para ser efectiva; la función del Ejecutivo no le compete la fase de discusión de leyes, sino la de ejecución; la investidura de Ejecutivo estatal fue considerada de carácter unipersonal desde la Constitución de 1825 a la actualidad.

A partir de la consumación de la Independencia, Oaxaca sigue siendo muy obediente al Gobierno Central, conforme al Plan de Iguala. Iturbide hace ascender al poder al General Antonio de León, que lo secundó en Oaxaca, a quien le encargó el mando militar hasta 1821 en que fue llamado a México para prestar sus servicios, en donde se le confiere el grado de Teniente Coronel. Antonio de León fue sustituido en la Comandancia de la ciudad de Oaxaca por Manuel Rincón, quien a su vez, días después es sustituido por Celso Iruelas quien es pariente de Iturbide. Antonio de León una vez que el señor Iturbide es considerado Emperador de México, lo designa con una serie de pleitesías en el Estado de Oaxaca, quien rompiendo fidelidad del Emperador que lo había llenado de atenciones, y siguiendo los proyectos ambiciosos del Plan de Casa Mata, en forma traidora levanta en armas a la

Mixteca oaxaqueña, entrando a Oaxaca Don Nicolás Bravo el 9 de febrero de 1823, quien funda en Oaxaca la Junta de Gobierno que estuvo presidida por el señor Don Manuel Nicolás Bustamante.

Pero el sistema de gobierno que estaba rigiendo al país, en junio de 1823 declara a Oaxaca ESTADO LIBRE Y SOBERANO y nombrando una Junta Provisional Gubernativa, representado por el señor Don Manuel Ignacio Iturrigarria, Don Agustín Mantecón y José Joaquín Guergue, quienes nombraron una Comisión Legislativa para establecer las bases provisionales para el Gobierno del Estado de Oaxaca, las que independizan al Estado del Gobierno Federal.

El 6 de julio de 1823, se designa el Congreso Provisional presidida por el Chantre de la Catedral Florencio del Castillo. Este Congreso tomó en serio el carácter de soberano que para defender sus propios principios pues se enfrentó al Gobierno del Centro, negándose a obedecer sus disposiciones; por su parte éste para hacerse respetar, mandó a Oaxaca al General Manuel Rincón con una fuerte columna militar; el Congreso de Oaxaca designa como representante a Don Antonio de León, quien conociendo lo inútil de la lucha, entabló negociaciones con Rincón, solucionando así el problema el 22 de septiembre de año de 1823. A raíz de este acuerdo se disolvió la Junta Provisional Gubernativa con base a los acuerdos celebrados entre Rincón y Antonio de León; el Congreso Provisional designó como primer Gobernador de Oaxaca, con el carácter de provisional a Don José María Murgía y Garaldi, quien durante su función se enfrentó a las insatisfacciones de Antonio de León, quien a toda costa deseaba apoderarse del mando político. No habiendo logrado en forma pacífica su propósito Antonio de León, se levantó en armas y fue a amenazar al Gobernador Constitucional por levantarse en armas, y saquear la ciudad, a quien además le pidió \$ 5,000.00 (CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.), para el sustento de sus fuerzas; el Gobernador José María Murguía y Garaldi, quien se ausentó de la capital, dejando el mando político al Municipio de la Ciudad, reunió la cantidad que solicitaba Don Antonio de León. Posteriormente se fue a la Mixteca Oaxaqueña en donde cometió una serie de atropellos. Calmados los ánimos, el Gobernador regresó de su escondite y renunció al puesto por causas de enfermedad el 12 de noviembre de 1824. El Congreso Provisional reanudó su labor Legislativa, expidiendo la Ley Orgánica del Poder Judicial que crea la Corte de Justicia el 8 de octubre de 1824. El 10 de enero de 1825 expidió la primera Constitución Particular del Estado para constituir los Tres Poderes que actualmente rigen al Estado y ocho Departamentos regidos por Gobernadores y cada Departamento a su vez en Ayuntamientos, siempre que contaran con más de tres mil habitantes; en la República cuando no llegaran a ése número para el caso nombró el primer Gobernador del Estado el que venía gobernando con carácter de provisional, que lo era el Licenciado José Ignacio Morales, a quien toca hacer la promulgación de la Constitución y organiza al Estado conforme a la misma carta política. El licenciado Morales fue el primer gobernante honrado y progresista pues a su empeño por la Institución se debe entre otras cosas, la apertura del 8 de enero de 1827 en el Instituto de Ciencias y Artes del Estado, que puso bajo la dirección del sabio dominico Fray Francisco Aparicio a inicios de 1832 la obra de reconstrucción del Palacio de los Poderes del Estado, en la primera etapa de la vida independientemente después de liquidado el Imperio de Iturbide, vemos agrupados en un noble propósito constitutivo a los más destacados intelectuales oaxaqueños para lograr la integración del Estado con todos los atributos regidos por la Constitución Particular y dotados de las leyes secundarias indispensables para su normal funcionamiento no fue capaz de detener éstos propósitos, ni las dificultades que ellos mismos se forjaron pretendiendo establecer una Soberanía y una libertad que rompía la unidad nacional.

Como se aprecia, el Estado de Oaxaca, a pesar de los constantes obstáculos que políticamente ha tenido, ha sustentado al Poder Ejecutivo, con una calidad unipersonal, en donde esa figura recae en la persona que se llama Gobernador del Estado, como lo establece el Artículo 66 de la propia Constitución, quien a través de su investidura tiene la obligación de aplicar las leyes que le da el Legislativo del Estado.

En los estados modernos en los cuales la tarea del poder público es muy vasta, la administración es rica en servicios de todos los órdenes; de esta manera la autoridad se afirma ante el individuo por el intermedio de una multitud de funcionarios que en todo momento exigen obediencia o sumisión. Esta multitud entorpece la acción del Poder Público y le da un carácter complicado que no añade nada a su eficiencia y si en cambio lo hace más opresivo. Para animar estas cohortes que hoy son necesarias,

para obtener de ellas la sumisión a una potencia que les prohíbe abusar de un poder del cual son meros órganos de ejecución, hace falta que en la cúspide los verdaderos gobernantes sean fuertes. No lo son cuando son demasiados numerosos y menos cuando a la debilidad que se origina en su número, se añade el ejercicio precario de una función que aspiran a promulgar el mayor tiempo posible. Entonces, quienes detentan el poder, viven al día y se ingenian para no tomar las resoluciones que puedan valerles enemigos y no se atreven a emprender acciones a largo plazo por temor a la censura constante de la oposición que se encarga de señalar los aspectos negativos y proclama la ruina antes de que esas acciones tengan tiempo para desarrollar sus felices efectos.

Oaxaca ha tenido los siguientes gobernantes desde el 4 de diciembre de 1823 a la actualidad.

- I. José María Murguía y Galardi, 1823 diciembre 4 a noviembre 12 de 1824. José Ignacio Morales, 1824 noviembre 12 a noviembre 28 de 1827, 1828 enero 15 a agosto 11.
- II. Ramón Ramírez de Aguilar, 1827 noviembre 28 a enero 15 de 1828, 1829 enero 28 a febrero 1º de 1830, 1833 enero 29 a junio 4 de 1834.
- III. José Joaquín Guerrero, 1828 agosto 12 a octubre 30 o noviembre 2, 1830 febrero 1 a junio 22.
- IV. Miguel Ignacio Iturrigarria, 1828 diciembre 14 a enero 28 de 1829.
- V. José López Ortigoza, 1830 junio 22 a enero 29 de 1833, 1834 septiembre del 8 al 12, 1834 noviembre 5 a octubre de 1836, 1837 febrero 25 a agosto 6 de 1838, 1839 marzo 11 a septiembre 18 de 1841, 1846 marzo 20 a agosto 11.
- VI. Francisco Monterrubio, 1834 septiembre 5 a noviembre 5.
- VII. Manuel Ximeno Bohorquez Varela.- 1834 junio 4 al 13.
- VIII. Tiburcio Cañas, 1834 junio 13 al 19.
- IX. Antonio de León.- 1834 junio 19 a septiembre 8, 1841 septiembre 18 a noviembre 13 de 1843, 1844 enero 15 a octubre 17, 1844 noviembre 29 a septiembre de 1845.
- X. Ignacio Goytia, 1836 octubre a febrero 25 de 1837, 1838 agosto 6 a marzo 11 de 1839.
- XI. José María Malo.- 1843 noviembre 13 a enero 8 de 1844.
- XII. José Domingo Ibañez de Corbéra, 1844 enero 8 al 15.
- XIII. Luis Fernández del Campo, 1844 octubre 17 a noviembre 29, 1845 septiembre 2 a enero 3 de 1846, 1846 agosto 11 a septiembre 11, 1853 enero 21 a febrero 4.
- XIV. Manuel López Ortigoza, 1846 enero 3 a marzo 20.
- XV. José Simeón Arteaga.- 1846 septiembre 11 a febrero 15 de 1847.
- XVI. Benito Juárez García.- 1846 agosto 11 a septiembre 11, 1847 octubre 29 a agosto 12 de 1852, 1856 enero 10 a octubre 25 de 1857.
- XVII. José Joaquín Guergué, 1847 febrero 15 a mayo 28.
- XVIII. Aurelio Bolaños, 1847 mayo 28 a junio 5.
- XIX. Francisco Ortiz Zarate, 1847 junio 5 a octubre 23.
- XX. José María Castellanos, 1848 noviembre 6 a diciembre 11, 1849 enero 20 a febrero 1, 1849 abril 1 al 24.
- XXI. López San Germán, 1852 agosto 12 al 16, 1853 enero 18 al 21.
- XXII. Ignacio Mejía, 1852 agosto 16 a enero 17 de 1853.
- XXIII. Ignacio Martínez Pinillos, 1855 febrero 7 a agosto 29 de 1855.
- XXIV. Manuel Iturrigarria, 1853 febrero 4 al 7.
- XXV. José María García, 1855 febrero 2 a marzo 18, 1855 agosto 29 a marzo 10 de 1856.
- XXVI. José María Díaz Ordaz, 1857 octubre 25 a diciembre 2 de 1858, 1859 diciembre 22 a enero 24 de 1860.
- XXVII. José María Cobos, 1857 diciembre 28 a enero 16 de 1858, 1859 noviembre 6 a agosto 5 de 1860.
- XXVIII. Miguel Castro, 1858 diciembre 3 a diciembre 22 de 1859, 1867 mayo 13 de diciembre 1, 1872 enero 8 a noviembre 4 de 1874.
- XXIX. Marcos Pérez, 1847 octubre 23 al 29, 1860 enero 24 a noviembre 7.
- XXX. Ramón Cajiga, 1860 noviembre 7 a diciembre 1 de 1863.
- XXXI. Porfirio Díaz, 1863 diciembre 10 a febrero 16 de 1864, 1866 octubre 31 a diciembre 11, 1881 diciembre a julio 27 de 1882, 1882 diciembre 1 a enero 3 de 1883.
- XXXII. José María Ballesteros, 1864 febrero 16 a febrero 8 de 1865.

- XXXIII. Juan Pablo Franco, 1865 febrero 8 a abril 25, 1865 julio 22 a septiembre 5.
XXXIV. Juan María Santaella, 1865 abril 25 a julio 22, 1865 septiembre 5 al 29, 1866 octubre 14 a agosto 6.
XXXV. Manuel María Fagoaga, 1865 septiembre 29 a octubre 14.
XXXVI. Carlos Oronoz, 1866 agosto 6 a octubre 31.
XXXVII. Alejandro García, 1867 diciembre 11 a febrero 23.
XXXVIII. Juan María Maldonado, 1867 febrero 23 a mayo 13.
XXXIX. Félix Díaz, 1867 diciembre 10 a noviembre 9 de 1871.
XL. Félix Romero, 1871 noviembre 9 a enero 8 de 1872.
XLI. José Esperón, 1874 noviembre 6 a enero 27 de 1876.
XLII. Fidencio Hernández, 1876 enero 27 a febrero 11.
XLIII. Francisco Meixueiro, 1876 febrero 11 a diciembre 17 de 1879, 1880 enero 17 a diciembre 1 de 1881.
XLIV. Mariano Jiménez, 1882 julio 27 a diciembre 1, 1883 enero 3 a diciembre 10 de 1884.
XLV. Luis Mier y Terán, 1884 diciembre 1 a febrero 17 de 1886, 1886 mayo 17 a febrero 25 de 1887.
XLVI. Agustín Canseco, 1886 febrero 17 a mayo 17, 1887 febrero 25 a diciembre 1 de 1888.
XLVII. Albino Zertuche, 1888 diciembre 10 a mayo 4 de 1890.
XLVIII. Rafael Hernández, 1890 mayo 5 al 15.
XLIX. Gregorio Chávez, 1890 mayo 15 a diciembre 1 de 1894.
L. Martín González, 1894 diciembre 1 a junio 6 de 1902.
LI. Nicolás López Garrido, 1896 noviembre 19 a febrero 1 de 1897, 1898 mayo 11 a julio 1, 1900 noviembre 20 a abril 16 de 1901, 1902 febrero 28 a abril 10.
LII. Emilio Pimentel, 1902 diciembre 1 a mayo 4 de 1911.
LIII. Félix Díaz, 1911 mayo 4 a junio 3.
LIV. Heliodoro Díaz Quintas, 1911 junio 8 a septiembre 23.
LV. Benito Juárez Maza, 1911 septiembre 23 a abril 21 de 1912.
LVI. Constantino Chapital, 1911 diciembre 2 al 4.
LVII. Alberto Montiel, 1912 abril 22 a julio 22.
LVIII. Miguel Bolaños Cacho, 1902 junio 6 a diciembre 1, 1912 agosto 19 a julio 13 de 1914.
LIX. Francisco Canseco, 1914 julio 14 a noviembre 30.
LX. José Inés Dávila, 1914 diciembre 6 a marzo 3 de 1916.
LXI. Jesús Agustín Castro, 1916 marzo 3 a marzo 31 de 1917.
LXII. Juan Jiménez Méndez, 1917 marzo 31 a julio 9 de 1919.
LXIII. Francisco Eustacio Vásquez, 1919 julio 9 a enero 20 de 1920.
LXIV. Alfredo S. Rodríguez, 1920 enero 29 a mayo 1.
LXV. Jesús Acevedo, 1920 mayo 4 a octubre 28.
LXVI. Carlos Bravo, 1920 octubre 28 a diciembre 15.
LXVII. Manuel García Vigil, 1920 diciembre 15 a marzo 3 de 1924.
LXVIII. Flavio Pérez Gasga, 1923 enero 23 a septiembre 14.
LXIX. Isaac M. Ibarra, 1924 marzo 3 a diciembre 1.
LXX. Onofre Jiménez, 1924 diciembre 1 a noviembre 7 de 1925.
LXXI. Genaro V. Vásquez, 1925 noviembre 7 a diciembre 1 de 1928.
LXXII. Francisco López Cortés, 1928 diciembre 1 a diciembre 1 de 1932.
LXXIII. Anastacio García Toledo, 1932 diciembre 1 a diciembre 1 de 1936.
LXXV. Constantino Chapital, 1936 diciembre 1 a diciembre 1 de 1940.
LXXIV. Vicente González Fernández, 1940 diciembre 1 a diciembre 1 de 1944.
LXXV. Edmundo Sánchez Cano, 1944 diciembre 1 a enero 18 de 1947.
LXXVI. Eduardo Vasconcelos, 1947 enero 19 a diciembre 1 de 1950.
LXXVII. Manuel Mayoral Heredia, 1950 diciembre 1 a agosto 2 de 1952.
LXXX. Manuel Cabrera Carrasquedo, 1952 agosto 2 a octubre 1 de 1955.
LXXVIII. José Pacheco Ituribarria, 1955 octubre a diciembre 1 de 1956.
LXXIX. Alfonso Pérez Gasga, 1956 diciembre 1 a diciembre 1 de 1962.
LXXX. Rodolfo Brena Torres, 1962 diciembre 1 a diciembre 1 de 1968.
LXXXI. Víctor Bravo Ahuja, 1968 diciembre 1 a diciembre 1 de 1970.
LXXXII. Fernando Gómez Sandoval, 1970 diciembre 1 a diciembre 1 de 1974.

- LXXXIII. Manuel Zarate Aquino, 1974 diciembre 1 a marzo 3 de 1977.
LXXXIV. Eliseo Jiménez Ruíz, 1977 marzo 3 a diciembre 1 de 1980.
LXXXV. Pedro Vásquez Colmenares, 1980 diciembre 1 a noviembre 29 de 1985.
LXXXVI. Jesús Martínez Alvarez, 1985 noviembre 29 a noviembre 30 de 1986.
LXXXVII. Heladio Ramírez López, 1986 diciembre 1 a noviembre 30 de 1992.
LXXXVIII. Diódoro H. Carrasco Altamirano, 1992 diciembre 1 a la fecha

ARTICULO 67.- *La elección del Gobernador será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, por mayoría relativa, y en una circunscripción uninominal que comprende todo el territorio del Estado, en los términos de la Ley Electoral. La Legislatura del Estado hará la computación de votos y su calificación y declarará electo al ciudadano que hubiere obtenido el mayor número de votos, haciéndolo saber al pueblo del Estado por medio de un decreto, mediante Bando Solemne.*⁵

COMENTARIO: La Constitución de Oaxaca de 1857 en su Artículo 52 establecía que la elección de gobernador será directa. El Congreso hace el escrutinio y declara por ley quien es el Gobernador. Si ningún ciudadano hubiera obtenido mayoría absoluta, el Congreso nombra al Gobernador del Estado, eligiéndolo precisamente dentro de los que hubiera obtenido el mayor número de sufragios.

La Constitución de 1922 en su Artículo 67 establecía que la elección de Gobernador será directa. La Legislatura del Estado hará la computación de votos y su calificación y declarará electo al ciudadano que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos haciéndolo saber al pueblo del Estado, por medio de un decreto.

Si ningún ciudadano hubiere obtenido la mayoría absoluta, la legislatura convocará a nuevas elecciones en la que solamente figurarán los dos candidatos que hubieran obtenido el mayor número de sufragios en las elecciones que se han calificado, siendo nulos los votos que se emitieran en favor de cualquier otro ciudadano. El Secretario del Despacho asumirá el cargo de Gobernador Interino mientras el nuevamente electo tome posesión.

Como se aprecia de lo descrito en los tres preceptos señalados la actual redacción del Artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, es una elección de Gobernador más sencilla, simple, que como era señalada en la Constitución de 1857 y el texto original de 1922, ya que, en la Constitución de 1857 el Congreso hacía el escrutinio y declaraba por una ley quien era el Gobernador; asimismo, si no habla mayoría absoluta, el Congreso nombrará la pluralidad absoluta de votos al Gobernador del Estado, eligiéndolo precisamente de entre los que hubieran obtenido el mayor número de votos, lo que quiere decir que la elección de Gobernador, ya no se apoyaba en la voluntad del pueblo, sino que era decisión del Congreso quien decía quien sería Gobernador, si del resultado de las elecciones no se obtenía una mayoría absoluta según la Constitución de 1922, se elimina al pueblo de Oaxaca la voluntad de elegir Gobernador después de la segunda elección, en donde únicamente se observa la facultad exclusiva del Congreso Estatal.

Quiero hacer énfasis que la Constitución Política del Estado de Oaxaca considera que la elección de Gobernador será en forma directa, y es la Legislatura del Estado, la que hace el cómputo de los votos, y en última instancia es la que determina quien obtuvo la mayoría absoluta de los votos; haciéndolo saber al pueblo por medio de un decreto; contrario a lo que establecía la Constitución del Estado de 1857 que establecía que se le daba a saber al pueblo de Oaxaca a través de una ley, lo que demuestra que la Constitución de 1922 es más directa, es más práctica, con su peculiar redacción al establecer que si no se obtenía en la primera elección una primera mayoría absoluta, la Legislatura convocaría a nuevas elecciones en donde participarían los dos candidatos que hubieran obtenido el mayor número de sufragios, y que el Secretario del Despacho asumiría la Gubernatura interinamente, dejando fuera en la segunda votación la voluntad de los electores, ya que en la segunda vuelta de elección, cualquiera que era el resultado, la Legislatura ya elegía en la segunda vuelta al Gobernador,

⁵Decreto No. 153, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 8 de marzo de 1997.

por lo que encontramos en la Constitución Oaxaqueña de 1922 ésta novedad importante para elegir Ejecutivo del Estado. Pero haciendo un análisis y estudio sobre la trascendencia de una segunda elección para elegir Gobernador para el Estado de Oaxaca desde 1922 a la fecha, nos encontramos que no existe ningún precedente al respecto.

La Constitución Política del Estado de Oaxaca, considera actualmente que la elección de gobernador será en forma directa por voto secreto, uninominal y por mayoría relativa. Considerando que la elección de Gobernador es por el voto directo de los electores, esta voluntad directa obedece al pensamiento del Presidente Francisco I. Madero, quien entendió como directo la voluntad de los electores, ciudadanos que superan las presiones limitantes de ciertas facciones al capricho personal del gobernante en turno o la falacia ominosa de las usurpaciones; voto que es secreto para que tenga libertad el elector de elegir libremente a la persona que mejor desee, y dándole desde luego como ganador de las elecciones al que tenga una mayoría relativa con el fin de evitar obtener la mayoría absoluta que día a día es más difícil obtenerla.

La Constitución del Estado de Oaxaca tiene en forma supletoria al Código Estatal Electoral, el que tiene el carácter de orden público y de observancia general en el Estado, y que es reglamentario a las normas constitucionales. Tiene la obligación de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de los Ayuntamientos y de los Municipios que integran el Estado, la integración y funcionamiento del Tribunal Estatal Electoral; las normas jurídicas que rigen esta ley, corresponden a un control más estricto del Instituto Estatal Electoral, del Tribunal Estatal Electoral y del Congreso del Estado que funciona como Colegio Electoral para la calificación de las elecciones de Gobernador y Concejales de los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Particular; este cuerpo de ley, corrobora lo que establece el artículo 67 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al considerar el voto en universal, libre, secreto, directo, personal, e intransferible, el que considera que el Ejecutivo del Estado se depositará en su sólo individuo que se denominará Gobernador del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual será electo cada seis años por votación mayoritaria relativa en toda entidad, en los términos de los artículos de la Constitución del Estado, hecha las elecciones, corresponde a la Legislatura del Estado calificar la validez de las mismas y declara electo al que haya obtenido el mayor número de votos.

El Poder Ejecutivo del Estado es un puesto de mayor investidura política en el Estado, en donde el poder es la ejecución de leyes y no su realización que corresponde al Poder Legislativo, en donde se basan a través del voto directo mayor credibilidad a las elecciones con el fin de evitar que grupos de presiones influyan sobre los electores, en donde desde luego se debe obtener una mayoría relativa en todo el territorio, sujetándose a la Ley Electoral bajo el cómputo de votos de la Legislatura del Estado, dándose a saber a Oaxaca por decreto.

Elecciones que se buscan en forma limpia, transparente, a través de la forma directa, del voto secreto, uninominal, y de mayoría relativa como lo propone el Artículo 67.

ARTICULO 68.- *Para ser Gobernador del Estado se requiere:*

- I. *Ser mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos y nativo del estado con residencia mínima de un año, o vecino de él durante un período no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular;*⁶
- II. *Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección;*

⁶Decreto No. 278, publicado en el Periódico Oficial de fecha 13 de mayo de 1995.

- III. *No ser Presidente de la República, Secretario estatal o federal, Magistrado del Tribunal Superior, Procurador General de Justicia, ni Director de organismo descentralizado o empresa de participación estatal a menos que se separe del cargo ciento ochenta días antes de la fecha de la elección;*
- IV. *No ser servidor público judicial de la Federación con jurisdicción en el Estado a no ser que renuncie a su cargo ciento ochenta días antes de la fecha de la elección;*
- V. *No haber intervenido directamente ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo;*
- VI. *No tener parentesco de consanguinidad en los cuatro primeros grados, ni de afinidad en los dos primeros, con el Gobernador saliente;*
- VII. *Separarse del servicio activo con ciento ochenta días de anticipación al día de la elección, si se trata de miembros del Ejército Nacional o de las fuerzas de seguridad pública del Estado; y*
- VIII. *Tener un modo honesto de vivir.*

COMENTARIO: La Constitución de Oaxaca, en la Constitución de 1825 establecía que para ser Gobernador del Estado se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, haber nacido en uno de los puntos de América, emancipados de la denominación española con vecindad y residencia de siete años en el territorio del estado; ser mayor de treinta años, que no sea Diputado y Senador, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia y además que la elección de Gobernador la hará el Congreso como Junta Electoral en nombre del Estado, el Gobernador del estado entrará en sus funciones el doce de agosto y será responsable en igual día cada tres años por una elección constitucional.

La Constitución de 1857 dentro de los requisitos para ser Gobernador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al Estado Eclesiástico, ser vecino del territorio del Estado con residencia de siete años por lo menos, y tener un capital físico o moral que le proporcione un modo honesto de vivir.

Como se aprecia de los requisitos antes señalados, la Constitución de 1825 y 1857 no requería como elemento necesario e indispensable que la persona naciera en el Estado de Oaxaca sino podría ser cualquier vecino del territorio con residencia de siete años por lo menos, en cambio la Constitución de 1922 exige ya, como requisito indispensable y necesario ser mexicano por nacimiento y nativo del estado, exigiendo también que fuera vecino del Estado en un período no menor de cinco años anterior al día de las elecciones, estableciendo en forma clara y precisa que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular; En otras palabras en la Constitución de 1825 cualquier ciudadano podría ser Gobernador del estado de Oaxaca y ya la Constitución de 1857 exigía ser ciudadano mexicano por nacimiento, lo que trajo un cambio en forma radical en la Constitución de 1922.

Como se aprecia de la historia del Estado de Oaxaca, es un Estado Federal, pero de hecho a dependido del centro de la República Mexicana; por lo que los constantes cambios que aquí existen, repercuten en el Estado de Oaxaca, como en el caso del Poder Ejecutivo en donde se consideró darle una investidura de independencia, con relación a los demás Poderes, revistiéndolo de una confianza pública, tal es el caso que el Titular del Ejecutivo en la Constitución de 1825 requería que hubiera nacido en el territorio de cualquier estado con base en el principio IUS-SOLI.

La Constitución de 1857 contraria a la Constitución de 1825, sustenta que para ser titular del Ejecutivo del Estado se requería la nacionalidad por nacimiento. Es decir que el ciudadano hubiera nacido en el Estado de Oaxaca (ser oriundo del mismo Estado) requisito de nacionalidad, para que pudiera cumplir como titular del Poder Ejecutivo, en cuanto a la ausencia, aquí se aplicó el principio que sustentó Ponciano Arriaga el 15 de octubre de 1856, en donde todos los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano no interrumpen su residencia, cuando se encuentran fuera del país ya que en el extranjero

se cumple con un servicio del Estado Mexicano, por lo que la Constitución de 1922, absorbiendo este principio, consideró que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargo público del elección popular, es decir, si es nombrado Diputado federal o Senador, por razones de su función tiene que radicar en la ciudad de México, por este hecho su vecindad no se ha perdido.

No hay que olvidar como medio de cita que la Ley de Extranjería porfirista de José Ives Limantour argumentó que no había razón suficiente para excluir a los mexicanos por naturalización para ocupar puestos públicos, ya que el nacimiento resulta ser un hecho accidental mientras que la naturalización es un proceso voluntario y plenamente consciente, para adoptar la ciudadanía del País. De tal manera que, según Limantour resultaba más meritoria la adopción de la ciudadanía por un acto de voluntad madura, que en simple nacimiento por esencia fortuito.

Dentro de los requisitos que exige para Gobernador la Constitución del Estado de Oaxaca de 1922, requiere que el Ejecutivo del Estado esté en pleno ejercicio de sus derechos, es decir, que no se encuentre dentro de las prohibiciones a que se refieren los artículos 22 y 465 del Código Civil, como es el caso que no tenga un estado de interdicción o se encuentre bajo una sentencia condenatoria para el ejercicio de sus derechos civiles, con la única finalidad de buscar que la persona que va a dirigir al Ejecutivo del Estado sea una persona íntegra físicamente y que a su vez sus derechos civiles deba ejercerlos libremente, sin ninguna de las prohibiciones que establecen los artículos señalados del Código Civil.

Tener treinta y cinco años cumplidos que es la mayoría de edad requerida para un cargo público de elección popular, porque se supone que el gobernante a esta edad, es una persona madura en plenitud de su capacidad para un puesto de elección popular de la importancia y magnitud que requiere ser titular del Poder Ejecutivo.

Referente al inciso tercero de este precepto constitucional el legislador busca que el titular del Poder Ejecutivo deba dedicarse al cien por cien a su función pública y desde luego las condiciones limitativas que establece la Constitución del Estado, son con la única finalidad de que la persona que pretenda ser titular del Ejecutivo, no presione al electorado, con el objeto de que se vote por él; en igualdad de condiciones se encuentra la fracción IV del artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

La Constitución Política en la fracción V del artículo 68 establece que quien vaya a ser el titular del Ejecutivo Estatal sea un hombre de bien, en busca del bienestar social, con la finalidad que el señor no intervenga en aquellos fenómenos bochornosos, que se apreciaron a principios de siglo en Oaxaca para tomar el poder, y que fueron asonada, motín o cuartelazo, que lo único que se buscaba era derrocar al gobierno en turno, para apoderarse del Poder.

En cuanto al parentesco de consanguinidad referido en la fracción VI de este artículo Constitucional, se menciona el de afinidad, que se contrae por el matrimonio entre el varón y los parientes de la mujer, y entre la mujer y los parientes del varón; asimismo, el parentesco por consanguinidad que es aquel que existe entre personas que descienden de un mismo progenitor; según lo considera el Código Civil del Estado de Oaxaca en sus Artículos 305 y 306, y aquí, se busca que el Gobernador entrante no tenga ningún parentesco con los anteriores, con la finalidad de que existan transparencias en sus actuaciones.

Respecto de la fracción VII del artículo 68 de la Constitución Política, mencione que los miembros del Ejército y de las Fuerzas de Seguridad Pública para que aspire alguno de ellos a ser el titular del Ejecutivo Estatal, debe separarse del puesto de las Fuerzas Armadas o de Seguridad Pública mínimo con ciento ochenta días de anticipación a las elecciones, para evitarle que pueda utilizar su fuerza y poder del puesto que desempeña en contra del electorado.

Por último, que el Titular del Ejecutivo Estatal sea una gente honesta entendiendo esto lo que es decente, decoroso, razonable y justo, que haga cosas que no estén en contra de las buenas

costumbres aunque no estén prohibidas, en el caso que el Gobernador no realice cosas ilícitas en contra de las buenas costumbres, se considera que tiene una forma honesta de vivir.

Ahora bien, los requisitos para ser titular del Ejecutivo en el Estado de Oaxaca, como lo prevé la Constitución de 1922, son requisitos de fondo y forma aceptables, pero hay que entender también que éstos requisitos se deben adecuar más a la realidad, tomando en cuenta que en Oaxaca existe gente que no es nativa del Estado, pero es mexicana por nacimiento, de padre o de madre extranjero y que lleva de vivir en Oaxaca más de cinco años y que también tiene la capacidad de gobernar al Estado, por lo que propongo se reforme la fracción I del artículo 68 de la Constitución Política de Oaxaca.

ARTICULO 69.- El Gobernador rendirá la protesta de ley el primero de diciembre del año de su renovación y enseguida tomará posesión de su encargo, que durará seis años. Nunca podrá ser reelecto para otro período constitucional.

COMENTARIO: Lo que establece este precepto de la Constitución de Oaxaca de 1922 reformada, es precisamente que la protesta de Ley por parte del titular del Ejecutivo será el primero de diciembre del año de su renovación, entendiéndose como Protesta la voluntad o la confesión pública, la fe y la creencia que uno profesa y en la que desea vivir uno, según la Real Academia Española; una Protesta Declarativa que hace el titular del Poder Ejecutivo para hacer guardar la Constitución Federal de la República, la Constitución del Estado de Oaxaca y las Leyes que emanen de dicha norma jurídica por lo que es una declaración de voluntad. Estos actos de declaración no siempre fueron iguales ya que por decreto de 14 de diciembre de 1823 había considerado que el jefe político más importante en el Estado era el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que por la crisis económica que vivía se le asignaría un sueldo de cuatro mil pesos y estaba obligado a jurar ante el Congreso de la siguiente manera "Juráis a Dios Nuestro Señor regir este Estado con arreglo al pronunciamiento de República Federada, haciendo cumplir y ejecutar precisa y puntualmente los decretos del Congreso Provisional, los del Soberano Poder Ejecutivo, del mismo modo, que guardar y hacer guardar todas las leyes vigentes, que no se opongan al enunciado sistema, siendo fiel y puntual en la administración pública", al que responderá con afirmación en cuyo caso el señor Presidente diría: "si así lo hicieses, Dios os premie, si no, os lo demande", según decreto expedido por el Congreso del Estado el cuatro de diciembre de 1823.

Fue en la Constitución Política de Oaxaca de 1825, cuando este Juramento cambia su terminología de la siguiente manera "Juro por Dios y por los Santos Evangelios, que defenderé y conservaré la religión católica, apostólica, romana, sin permitir alguna otra en el Estado, que guardaré, y haré guardar la Constitución Federal y las leyes del Estado, así como la Constitución Política del Estado, y que ejerceré fielmente el cargo que el mismo Estado me ha conferido". Protesta que se realizaría ante el Congreso del Estado que lo formaban los Diputados y Senadores, el día doce de agosto del año de su elección, ya que, el Gobernador en turno duraba en el Poder tres años. A falta de Congreso ésta protesta se realizaría ante el Congreso del Estado.

En la Constitución de 1857 se estableció que el titular del Ejecutivo del Estado, contrario a la Constitución de 1825 entraría en su encargo el primero de diciembre y duraría cuatro años en el mismo, se requería protestar ante el Congreso de la manera siguiente: "Juro guardar y hacer guardar la Constitución Política de la Unión, y las Leyes que de ella emanan; juro guardar y hacer guardar la Constitución y leyes de este Estado; juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Gobernador, mirando en todo por el bien y prosperidad del pueblo". Fue justamente en la Constitución de 1922, cuando se dijo que el Gobernador rendiría la Protesta de Ley a las diez de la mañana del día primero de diciembre del año de su renovación y que duraría cuatro años en el Poder, y nunca podría ser reelecto.

Por lo que haciendo un análisis de las diversas Constituciones que ha tenido el Estado de Oaxaca, y en especial las notificaciones al capítulo del Ejecutivo Estatal, se puede decir que la Constitución de 1825, admite la reelección del Ejecutivo Estatal, pero la misma era permitible sólo una vez sin intervalo para el mismo empleo; lo que trajo como consecuencia cambios, tomando en cuenta que el Legislador Oaxaqueño adecuándose a la realidad del País, al gran centralismo que rige a un sistema que debe ser de naturaleza federal y que en la práctica es todo lo contrario, sostiene que no debe admitirse la

reelección porque no puede admitirse que el gobernante pueda abusar del poder, para manipular indebidamente a las fuerzas y factores reales del mismo, a fin de asegurar su reelección, incluso aún cuando la voluntad del electorado decida sin coacción ni manipulación la reelección de un gobernante.

La obstaculización del proceso de renovación de los integrantes de un Gobierno pueden ser a la postre inconvenientes, ya que se puede impedir el ingreso de nuevas generaciones e ideas, produciendo un estancamiento en el proceso de desarrollo, particularmente en la actualidad y en nuestro País, donde los cambios experimentan en el campo de la ciencia y la tecnología.

Por todo lo anterior, es necesario llevar en la mente el esfuerzo maderista de no-reelección, y como consecuencia de ello, en el Estado de Oaxaca, quedó prohibida absolutamente la reelección del Ejecutivo, lo que ha sido muy positivo, ya que dicha prohibición es uno de los fundamentos de nuestro sistema político.

La sustitución del Poder Ejecutivo cada seis años, contribuye notablemente a canalizar las expectativas del cambio por canales institucionales y así alejar las opciones de forzarlo por vías extra institucionales que apelen a la violencia y, consecuentemente, propicien condiciones adversas al clima de estabilidad e institucionalidad que ha caracterizado al sistema político mexicano en forma indiscutiblemente positiva.

Lo anterior lo apreciamos cuando el Congreso del Estado de Oaxaca modifica la Constitución de 1922, y se advierten en dichos cambios que el titular del Ejecutivo estaría en el Poder seis años entrando a cumplir el primero de diciembre de la renovación con un impedimento importante consistente en la no reelección, para darle paso a las nuevas ideas con el fin de crear la estabilidad e institucionalidad que ha caracterizado el sistema mexicano.

ARTICULO 70.- *Las faltas temporales del Gobernador del Estado, ya sea por motivo de licencia expedida por la Legislatura, o por cualquier otra circunstancia que no excedan de 30 días, serán cubiertas por el Secretario General de Gobierno, quien quedará encargado de éste y de los asuntos en trámite, bastando el oficio de la Legislatura, en que comunique haber concedido la licencia respectiva.*

COMENTARIO: Entendiendo por ausente lo alejado, lo separado, especialmente del lugar en que reside habitualmente. En la Constitución de 1825, el Congreso del Estado no determinó las ausencias del Gobernador, y en la de 1857 señala que el Gobernador no puede separarse del lugar de la residencia de los Poderes del Estado ni del ejercicio de sus funciones, sin motivo grave calificado por el Congreso, y en su receso por la Diputación Permanente. Las faltas temporales del señor Gobernador de acuerdo a la Constitución Juarista mientras se presenta el nuevo Gobernador electo, entrará a ejercer el poder el regente de la Corte de Justicia; pero cuando esa falta temporal pase de dos meses, el Congreso, por mayoría absoluta de votos podrá nombrar un Gobernador Interino.

Fue la Constitución de 1922 la que habla de faltas temporales del Gobernador que en estos casos serán cubiertas por el Secretario General del Despacho, bastando el oficio de la Legislatura en que comunique haber concedido la licencia respectiva; pero si la falta del Gobernador fuera mayor de treinta días, será cubierta por un Gobernador Interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en su receso la Diputación Permanente, ha propuesta en terna del Ejecutivo.

Cuando hubiere faltas absolutas si ésta concurre estando reunida la Legislatura en Período Ordinario o Extraordinario de sesiones inmediatas procederá a la elección del Gobernador sustituto por mayoría de votos; cuando la falta ocurriere estando la Legislatura en receso, se reunirá a más tardar dentro de los siete días siguientes, sin necesidad de convocatoria, y sólo para el efecto de hacer la elección en los términos de la fracción anterior, presidirá la sesión el Presidente de la Diputación Permanente; si la falta ocurriere durante los tres primeros años del Período Constitucional del Gobernador, el sustituto convocará a elecciones, de manera que el nuevamente electo tome posesión a más tardar a los tres meses de ocurrida la falta. Si la falta se efectúa en el último año del Período Constitucional, el Gobernador sustituto terminará el período; si por alguna circunstancia no pudieren reunirse la

Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieran los poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo sustituya, se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones de Diputados y Gobernador, las cuales se efectuarán a los quince días de instalada la Legislatura; si hubiera completa desaparición de los Poderes del Estado, asumirá el cargo de Gobernador provisional el Senador electo por el Estado que esté en ejercicio y que sea el de menos antigüedad, quien tomará posesión del cargo tan pronto como tenga conocimiento de la desaparición y procederá a la integración de los Poderes en la forma establecida y tomará posesión el Magistrado del Tribunal Superior de Justicia el mismo día en que lo haga el Gobernador, en el caso de que el Gobernador provisional sea nombrado por el Senado, deberá convocar a elecciones de Diputados al día siguiente de que tome posesión del cargo, estas elecciones deberán efectuarse a los treinta días de la convocatoria, y la Legislatura deberá quedar instalada dentro de los veinte días siguientes. En caso de ausencias del Gobernador, el que supla a tal funcionario, deberá tener los mismos requisitos que se requieren para ser Gobernador electo.

La misma Constitución establecía que en caso de faltas absolutas de éste, aún cuando fuera nombrado por el Senado no podrá ser electo Gobernador para el período inmediato, tampoco podrá ser reelecto Gobernador para el período inmediato el Ciudadano que fuera nombrado interino en las faltas temporales del Gobernador Constitucional.

Fueron las reformas del 9 de julio de 1994 las que en forma más sencilla que las faltas temporales del Gobernador del Estado que excedan de treinta días serán cubiertas por un Gobernador Interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en sus recesos la Diputación Permanente a propuesta en terna del Ejecutivo.

En el caso concreto de Oaxaca, siendo un Estado con muchas carencias, con muchos problemas económicos, se tienen casos de Gobernadores que no han cubierto su Período Constitucional de Gobierno porque no han terminado su período para el cual fueron electos; con frecuencia vemos Gobernadores que han estado en el Poder Ejecutivo once meses, como es el caso de JOSE MARIA MURGUIA Y GARALDI, quien renunció al Congreso en noviembre de 1824; el de Manuel Monjardín Espejel que estuvo en el poder once días como Gobernador Interino del día primero al once de octubre de 1955, Flavio Pérez Gazga que estuvo ocho meses en el poder del 23 de enero al 14 de septiembre de 1923, de Eduardo Vasconcelos que estuvo tres años en el poder, de José Pacheco Iturrigarria; de Manuel Zárate Aquino que estuvo en el poder tres años tres meses, del Contador Jesús Martínez Álvarez que estuvo en el poder un año; y que desde luego estas ausencias fueron sustituidas por el Congreso del Estado, hasta acatar las Reformas Constitucionales de fecha nueve de julio de mil novecientos noventa y cuatro al artículo 70 de la Constitución de 1922.

ARTÍCULO 71.- *Las faltas temporales del Gobernador del Estado que excedan de treinta días, serán cubiertas por un Gobernador interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en sus recesos la Diputación Permanente, a propuesta en terna del Ejecutivo.*

ARTÍCULO 72.- *Las faltas absolutas del Gobernador serán cubiertas con arreglo a las disposiciones siguientes:*

- I. *Si la falta ocurriere estando reunido el Congreso en período ordinario o extraordinario de sesiones, inmediatamente procederá a la elección del Gobernador Interino Constitucional por el voto de las dos terceras partes de la asamblea. Se considerarán, como falta absoluta, los siguientes casos:*
 - a) *Muerte, incapacidad grave y abandono del cargo por más de treinta días;*
 - b) *Cargos de responsabilidad oficial o delitos del orden común calificados por el Congreso del Estado, erigido en Gran Jurado;*
 - c) *Haber solicitado licencia por más de seis meses, salvo que ocupe otra función en el Gobierno Federal; y*

- d) *Renuncia expresa por causa grave que será calificada por el Congreso del Estado.*
- II. *Si la falta ocurriere estando la Legislatura en receso, se reunirá a más tardar dentro de los siete días siguientes, sin necesidad de convocatoria y sólo para el efecto de hacer la elección en los términos de la fracción anterior; presidirá las sesiones el Presidente de la Diputación Permanente;*
- III. *El Gobernador Constitucional electo conforme a la fracción I, convocará a elecciones de manera que el nuevamente electo para completar el término legal, tome posesión a más tardar a los seis meses de ocurrida la falta;*
- IV. *Si la falta se presentare en los últimos tres años del período constitucional, se elegirá Gobernador Constitucional en los términos de la fracción primera, el que deberá terminar el período respectivo;*
- V. *Si por cualquier circunstancia, no pudieren reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieren los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el magistrado que lo sustituya, se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones de Diputados y Gobernador, las cuales se efectuarán a los treinta días de que se haya producido la desaparición; los Diputados electos instalarán la Legislatura a los quince días de efectuadas las elecciones, y el Gobernador tomará posesión a los quince días de instalada la Legislatura;*
- VI. *Si hubiere completa desaparición de los Poderes del Estado, asumirá el cargo de Gobernador provisional cualquiera de los senadores, en funciones, electos por el Estado, a juicio de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en los términos de la parte conducente de la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República. El Gobernador provisional electo tomará posesión de su cargo tan pronto como tenga conocimiento de su designación y procederá a la integración de los poderes en la forma establecida en la fracción anterior, debiendo tomar posesión los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el mismo día que lo haga el Gobernador; y*
- VII. *Si no obstante las prevenciones anteriores, se presentare el caso previsto por la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal, el Gobernador provisional que nombre el Senado deberá convocar a elecciones de Diputados al día siguiente de que tome posesión del cargo; estas elecciones deberán efectuarse a los treinta días de la convocatoria, y la Legislatura deberá quedar instalada dentro de los veinte días siguientes; y una vez en funciones la Legislatura, procederá como está prevenido en la fracción primera de este artículo.*

ARTÍCULO 73.- *El ciudadano electo por la Legislatura del Estado, para suplir las faltas absolutas del Gobernador, deberá reunir los requisitos señalados en el artículo sesenta y ocho de la presente Constitución.*

COMENTARIOS

ARTICULOS 71, 72 Y 73 AUSENCIAS DEFINITIVAS.- Las faltas temporales del Gobernador del Estado ya sean por motivo de licencia expedida por la Legislatura o por cualquier otra circunstancia que no excedan de treinta días, serán cubiertas por el Secretario General de Gobierno, quien quedará encargado de éste y de los asuntos en trámite, bastando el oficio de la Legislatura del Estado, en la que comunique haber conseguido la licencia respectiva.

COMENTARIO: En la Constitución de 1825 se habla de las ausencias del Titular del Poder Ejecutivo, y en esos casos se depositará en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y en dos individuos, nombrados por el Consejo de Gobierno, los cuales deberán tener las cualidades que se requieren para ser Gobernador y Vicegobernador y no podrá hacerse la elección en miembros de la presente Legislatura.

En la Constitución Juarista de 1857 se establecía si la falta del Gobernador fuera absoluta se procede a una nueva elección, con arreglo en lo dispuesto en el Artículo 52, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.

En cambio la Constitución de 1922 establece que si las faltas absolutas del Gobernador ocurrieran estando reunida la Legislatura en el Período Ordinario o Extraordinario de Sesiones procedería a la elección de Gobernador sustituto por mayoría de votos si hubiera un receso se reunirá éste a más

tardar dentro de los siete días siguientes, y sólo para el efecto de hacer las elecciones: si concurrieran los tres primeros años del período constitucional de Gobernador, el sustituto convocará a elecciones. Asimismo, establece que la falta temporal del Gobernador del Estado cuando sea superior a treinta días, será cubierta por un Gobernador Interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en su caso la Diputación Permanente, a propuesta en terna del Ejecutivo. Cuando hubiera una falta absoluta en el último año del período constitucional, el Gobernador sustituto terminará el período. Si por cualquier circunstancia no pudieran reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieran los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo sustituya, se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones de Diputados y Gobernador, si hubiera desaparición de poderes, asumirá el cargo de Gobernador Provisional del Estado.

En otras palabras, las diversas constituciones que han regido al Estado de Oaxaca, han establecido las faltas temporales del Gobernador del Estado, en la Constitución de 1825, cuando la falta era menor de treinta días, esta sustitución la realizaba el Vicegobernador, y en la Constitución de 1857, se le daba facultades al Congreso que decidía sobre un Gobernador sustituto; aquí hay que distinguir dos tipos de suspensiones, una suspensión menor de treinta días, que actualmente se sustituye por conducto del Secretario del Despacho, o las sustituciones que de acuerdo a la Constitución de 1922, reformada el 9 de julio de 1994, establece que las faltas absolutas del Gobernador del Estado si ocurrieran estando reunido el Congreso en un Período Ordinario o Extraordinario de Sesiones, inmediatamente procederá a la elección del Gobernador Interino Constitucional por el voto de las dos terceras partes de la asamblea; y se considera como faltas absolutas.

La muerte, la incapacidad grave y abandono del cargo por más de treinta días, cargos de responsabilidad oficial o delitos del orden común calificados por el Congreso del Estado, elegidos en gran jurado, haber solicitado licencia por más de seis meses, salvo que ocupe otra función en el Gobierno Federal, la renuncia expresa por causas graves que será calificada por el Congreso del Estado, si la falta ocurriera estando la Legislatura en receso, se reunirá a más tardar dentro de los siete días siguientes, sin necesidad de convocatoria y sólo para el efecto de hacer la elección en los términos de la fracción anterior, presidirá la sesión el Presidente de la Diputación Permanente.

El Gobernador Constitucional electo conforme a la fracción primera convocará a elecciones de manera que para completar el término legal, tome posesión a más tardar a los seis meses de ocurrida la falta; si la falta se presenta en los últimos tres años del período constitucional, se elegirá Gobernador Constitucional en los términos de la fracción primera, el que deberá terminar el período respectivo; si por cualquier circunstancia no pudiera reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieran los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo sustituya en este caso el más antiguo, seguirá a cargo del Ejecutivo Estatal y convocará a elecciones de Diputados y Gobernador, las cuales se efectuarán a los treinta días de que se haya producido la desaparición, los Diputados electos instalarán la Legislatura a los quince días de efectuadas las elecciones, y el Gobernador tomará posesión a los quince días de instalada la Legislatura. Si hubiera completa desaparición de los poderes, asumirá el cargo de Gobernador provisional cualquiera de los Senadores, en funciones, electos por el Estado a juicio de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en los términos de la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal de la República, el Gobernador electo tomará posesión de su cargo tan pronto tenga conocimiento de su designación y procederá a la integración de los Poderes en la forma establecida en la fracción anterior debiendo tomar posesión los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el mismo día que lo haga el Gobernador.

Si el Gobernador provisional que nombre el Senado convoca a elecciones de Diputados al día siguiente de que tome posesión del cargo, deberán efectuarse a los treinta días de la convocatoria, y la Legislatura deberá quedar instalada dentro de los veinte días siguientes. Las anteriores reformas que fueron publicadas el 9 de julio de 1994 al artículo 71 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, no trae más que centrar los elementos que estuvieron en vigor en las anteriores constituciones, en donde los Titulares del Ejecutivo del Estado por situación que se desconoce a veces de miedo de seguridad, renunciaban al cargo, abandonaban el poder, y son muy pocos los

Gobernadores del Estado de Oaxaca, quienes pueden hablar de haber cumplido el régimen constitucional que aceptaron al tomar posesión del cargo, este comentario al que lo denominé ausencias definitivas, esta relacionado al Artículo 72 de la propia Constitución Política, la que habla de faltas absolutas del Ejecutivo del Estado precepto desde luego novedoso e importante desde la Constitución de 1922, pero que no se encuentra previsto en la Constitución de la Independencia de 1825 o en la Constitución Juarista de 1857.

ARTÍCULO 74.- En los casos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 72, inmediatamente que ocurra la falta asumirá el cargo de Gobernador el Secretario General de Gobierno, sin necesidad de requisito previo.

COMENTARIO En Oaxaca se tuvo el caso de que el Secretario del Despacho el Licenciado Monjardín, después de la caída del General Mayoral Heredia se hace cargo del Ejecutivo Estatal ya que era Secretario del Despacho de 1º de julio de 1955 al 11 de julio del mismo año, haciendo notar desde luego que en la Constitución de 1825, estas sustituciones las realizaba el Vicegobernador y en la Constitución de 1857 el Gobernador Interino, fue hasta la Constitución de 1922, y en las reformas del 9 de julio de 1994 que, el Secretario del Despacho se encargó de las ausencias del Gobernador, cuando éstas eran menor de un período de treinta días.

ARTÍCULO 75.- El ciudadano que sustituyere al Gobernador Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, aún cuando fuere nombrado por el Senado, no podrá ser electo Gobernador para el período inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Gobernador para el período inmediato el ciudadano que fuere nombrado interino en las faltas temporales del Gobernador Constitucional.

El ciudadano que haya ocupado el cargo de Gobernador del Estado, por elección ordinaria o extraordinaria o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar el cargo de Gobernador en cualquiera de sus modalidades.⁷

COMENTARIO: El Artículo 75 establece que el Senador que hubiere ocupado Interinamente el puesto, no podrá ser reelecto para el período inmediato, porque lo que se busca es que no ocupe su fuerza para continuar en el Poder en el ejercicio inmediato, asimismo se le impide al Gobernador sustituto que nunca volverá a ocupar el cargo de Gobernador, ni electo, ni interinamente, ni en forma provisional; estas modalidades, fueron aprobadas en las reformas del pasado 9 de julio de 1994 tomando en cuenta que en la Constitución de 1922 no prevé este tipo de limitantes para ocupar el puesto de Titular del Ejecutivo, como tampoco las anteriores Constituciones lo previeron, que fueron la Constitución de 1825 y 1857, esta modalidad es nueva y como consecuencia de ello, no se ha puesto en práctica y se aplica el criterio del maestro Tena Ramírez, que es evitar la reelección, a través del probable abuso del poder del Gobernador electo.

ARTÍCULO 76.- Si por algún motivo no hubiere podido hacerse la elección del Gobernador o publicarse la declaratoria respectiva antes del día en que debe tomar posesión el nuevo Gobernador, o el electo no se presentare a desempeñar sus funciones, cesará no obstante el saliente; asumirá el cargo el Secretario General de Gobierno y se procederá según las circunstancias del caso, como está prevenido en los artículos 70 y 72 de esta Constitución.

COMENTARIO: La Constitución de 1825 no se refiere absolutamente en nada en que se hubieran emitido las elecciones o que no se pudiera publicar la declaración respectiva. En cambio la Constitución Juarista establece que, si por algún motivo, la elección de Gobernador no estuviera hecha y publicada el primero de diciembre en que debe verificarse el remplazo, o el electo no estuviera pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará en el Regente de la Corte de Justicia. Esto quiere decir, que el

⁷Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

Presidente de la Suprema Corte de Justicia se haría cargo del Ejecutivo del Estado, cuando no se hubieran hecho las elecciones o cuando no se hubiera declarado electo el Gobernador.

La Constitución de 1922 si nos dice que en éstos casos asumirá el cargo el Gobernador Constitucional, el Senador electo por el Estado que esté en ejercicio y que sea el menos antiguo, quien tomará posesión del cargo tan pronto como tenga conocimiento de la desaparición y procederá a la integración de los poderes debiendo tomar posesión los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

Lo que se busca es que el Ejecutivo del Estado no quede acéfalo, sino que tenga provisionalmente alguien encargado del Ejecutivo del Estado. Como lo dice la Constitución de 1922, que podía hacerse cargo un Senador, o como lo establece la Constitución actual reformada en el Artículo 76, deberá encargarse del Ejecutivo, en caso de no poder llevar a cabo las elecciones o no se ha declarado electo Gobernador, el Secretaric del Despacho, quien fungirá con su calidad de Interino.

ARTÍCULO 77.- El cargo de Gobernador del Estado solamente es renunciable por causa grave calificada por la Legislatura ante la que se presentará la renuncia.

COMENTARIO: El Poder publico estatal, se encuentra dividido como en el federal en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Poder Ejecutivo Estatal, es unipersonal, pues se ejerce por un sólo individuo que se llama Gobernador del Estado.

En principio el Gobernador del Estado, por su delicada tarea deberá atender diariamente su función pública, sin embargo habrá ocasiones en que faltará al despacho de los asuntos de su competencia por diversas razones.

Así el Gobernador del Estado, en ocasiones faltará temporal y de manera absoluta al desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

Para cubrir estas faltas la Constitución del Estado establece el mecanismo jurídico; así para faltas temporales menores de treinta días, lo suplirá el Secretario General de Gobierno; las faltas temporales que excedan de treinta días, serán cubiertas por un Gobernador Interino que nombrará la Legislatura o en sus recesos la Diputación Permanente.

Las absolutas son faltas del Gobernador de manera indefinida, cuando se actualicen las hipótesis legales a que se refiere el artículo 72 de esta Constitución; siendo una falta absoluta la renuncia expresa del Gobernador por causa grave será calificada por el Congreso del Estado.

En tal virtud el Gobernador entre otras causas puede renunciar a su cargo por un motivo grave por la Legislatura ante quien presentará la renuncia.

De acuerdo con este precepto el Gobernador no decide por sí mismo sobre su renuncia, sino que además interviene ante la causa grave la legislatura Local, probablemente por la delicadeza del cargo y garantía de las instituciones políticas.

ANTECEDENTES: El artículo comentado tiene su origen en el artículo 77 de la Constitución Local de 1922.

OPINION PERSONAL: Dentro de los elementos que conforman una garantía individual encontramos un derecho subjetivo público en favor del gobernado, el cual es motivo de protección de la garantía; así también encontramos la obligación estatal de respeto al consabido derecho. Bajo estos términos el artículo 5o. de la Constitución General de la República, que consagra la garantía de libertad de trabajo, protege el derecho subjetivo público, que tiene todo gobernado de escoger la actividad que

más le acomode, y como antítesis se encuentra la obligación estatal de respeto a ese derecho, que en el caso se traduce en una abstención del estado de no obligar al gobernador a prestar un servicio sin su pleno consentimiento; sin embargo esta regla general dentro de nuestro sistema Constitucional sufre varias excepciones, una de ellas es cuando se trata de servicios públicos con motivo de cargos de elección popular directa o indirecta, en donde existe la obligatoriedad del gobernado a prestar el servicio público requerido por el Estado; circunstancia que está corroborada por la fracción IV del artículo 36 de la ley suprema.

De lo anterior se colige que siendo el cargo de Gobernador un caso de excepción de la garantía de trabajo, esto es que es obligatorio el desempeño del mismo, para quien resulta electo, no basta solamente la voluntad de titular del Ejecutivo para renunciar a dicho cargo, sino que es necesario que exista una causa grave calificada así por la Legislatura, ante quien se presentará la renuncia.

REFORMAS: La disposición legal comentada no ha sufrido reforma constitucional alguna, ya que de 1922 a la fecha permanece intacta.

El precepto que nos ocupa tiene relación con los artículos 50, 36, 36, y 86 de la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A. Décima Primera Edición 1978. Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922. García Maynez Eduardo, Introducción al Estudio de Derecho, Editorial E. Penagos, S.A. Segunda Edición. Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado. Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca, Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho, Editorial IMSS, Primera Edición 1987. Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento del Estado de Oaxaca. Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. Decimoquinta Edición 1977. Ulises Schmill Ordóñez, El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971, Textos Universitarios.

ARTÍCULO 78.- El ciudadano electo para suplir las faltas absolutas del Gobernador Constitucional, presentará la protesta de ley ante la Legislatura o ante la Diputación Permanente.

COMENTARIO: El precepto legal comentado establece que el Gobernador interino sustituto o provisional electo para suplir las faltas absolutas del Gobernador Constitucional, está obligado a protestar el fiel desempeño del cargo ante la Legislatura o ante la Diputación Permanente.

ANTECEDENTES: La norma Constitucional que nos ocupa tiene su origen en el artículo 78 de la Constitución Local de 1922.

OPINION PERSONAL: Esta disposición establece el deber del funcionario electo, para suplir la falta absoluta del Gobernador Constitucional, de rendir la protesta de ley ante la Legislatura o Diputación Permanente, esto es la manifestación de voluntad de su parte de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de una u otra emanen y cumplir fiel y patrióticamente en los deberes del encargo, en términos del artículo 163 de la Constitución Local; con ello el funcionario y todo servidor público se compromete a respetar el estado de derecho, sometiendo sus propios actos al imperio de la ley, so pena de nulidad e ineficacia de los actos desplegados con motivo del ejercicio de su función pública y motivo de responsabilidad oficial.

REFORMA: El texto del precepto comentado no ha sufrido reforma legal de fondo de 1922 a la fecha. Así también tiene relación con los artículos 84 y 87 de la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A. Décima Primera Edición 1978. Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922. García Maynez Eduardo, Introducción al Estudio de Derecho, Editorial E. Penagos, S.A. Segunda Edición. Investigación de campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado. Legislación Pública Estatal del Estado de

Oaxaca, Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho, Editorial IMSS, Primera Edición 1987. Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento del Estado de Oaxaca. Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. Decimoquinta Edición 1977. Ulises Schmill Ordóñez, El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971, Textos Universitarios.

ALFREDO GOMEZ VASQUEZ

SECCIÓN SEGUNDA
DE LAS FACULTADES, OBLIGACIONES Y RESTRICCIONES DEL GOBERNADOR

ARTÍCULO 79.- *Son facultades del Gobernador:*

- I. *Presentar iniciativas de ley ante la Legislatura del Estado;*
- II. *Objetar por una sola vez las leyes y decretos aprobados por la Legislatura en los términos señalados en el artículo 53 de esta constitución;*
- III. *Pedir a la Diputación Permanente la convocación de la Legislatura a período extraordinario de sesiones, expresando el objeto de ellas;*
- IV. *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;*
- V. *Nombrar y remover libremente al Secretario General de Gobierno y a todos los demás secretarios y servidores públicos del Gobierno del Estado cuyas designaciones o destituciones no estén determinadas de otro modo por esta Constitución y las leyes que de ella deriven;*⁸
- VI. *Decretar la expropiación por causa de utilidad pública de acuerdo con lo prevenido en los artículos 21 y 11 transitorios de la Constitución Federal ajustando sus procedimientos a las leyes vigentes;*
- VII. *Fijar en cada caso la extensión de terreno que pueden poseer y adquirir las compañías comerciales por acciones, por los establecimientos o servicios que sean objeto de su institución conforme a la fracción IV del párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Federal;*
- VIII. *Conceder indulto a reos sentenciados por delitos del orden común;*⁹
- IX. *Excitar a los poderes de la Unión a que presten su protección al Estado en los términos de la fracción XLVI del artículo 59 de esta Constitución, siempre que la Legislatura no estuviere reunida;*¹⁰
- X. *Nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y al Procurador General de Justicia del Estado, sometiendo las designaciones y destituciones, por causas justificadas, de los primeros, a la ratificación de la Legislatura. Solicitar al Tribunal Superior de Justicia, también con causa justificada, la destitución de los jueces de primera instancia;*
- XI. *Nombrar a los miembros del Consejo Tutelar para menores en los términos que disponga la ley;*
- XII. *Nombrar a los miembros de la Junta de Conciliación Agraria;*

⁸Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

⁹Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

¹⁰Decreto No. 184, publicado en el Periódico Oficial de fecha 10 de febrero de 1992.

- XIII. *Recibir las renunciaciones de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y turnarlas al Congreso del Estado o la Diputación Permanente, para la aprobación en su caso;*
- XIV. *Pedir la destitución de funcionarios judiciales en los casos que proceda conforme a esta Constitución y a las Leyes de la materia;*
- XV. *Proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la integración de los Consejos Municipales, en los términos que señala esta Constitución;*
- XVI. *Representar al Estado en las comisiones federales y en las comisiones interestatales regionales;*
- XVII. *Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Estado en los términos de esta Constitución;*
- XVIII. *Contratar empréstitos para inversiones públicas productivas con la aprobación del Congreso;*
- XIX. *Celebrar convenios con el Gobierno Federal o con los ayuntamientos para coordinar sus atribuciones en materias concurrentes;*
- XX. *Conceder licencia a funcionarios y empleados;*
- XXI. *Convocar a elecciones extraordinarias de Diputados, cuando haya desaparecido el Poder Legislativo;*
- XXII. *Otorgar patentes de notario, con sujeción a la ley respectiva;*
- XXIII. *Actuar como árbitro en los conflictos que se susciten entre los Municipios y miembros del ayuntamiento; y*
- XXIV. *Todas las demás que le asigne la ley.* ¹¹

COMENTARIO: Los antecedentes de este artículo, los encontramos en la Constitución Política de nuestro Estado de 1825 y en la 1857, así como en la de 1922, que la misma de 1994, con algunas reformas.

En el capítulo XV de la de 1825, que establece:

De las atribuciones del Gobernador y restricciones de sus facultades.

En el artículo 142, establece las facultades del Gobernador, las cuales son 15, y actualmente tiene 24, por lo que existe una diferencia en números de 9.

En la Constitución de 1857, estas mismas facultades se encuentran en el título IV, sección primera. En el artículo 61, que establece las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado.

Estas facultades se encuentran en 10 fracciones¹².

Asimismo, en la Constitución de 1922, éste artículo que nos ocupa, es el mismo número 79 y aparece en la sección segunda que establece:

Las facultades, obligaciones y restricciones del Gobernador.

Consta de 10 fracciones, por lo que siguen existiendo diferencias con el actual.

El presente artículo, es una copia exacta del artículo 89 de nuestra Constitución Federal, que cuenta con las mismas facultades 18 fracciones.

¹¹Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

¹²Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1857.

Como se puede apreciar, las facultades que el artículo 79 de la Constitución del Estado y el ya citado de la Constitución Federal, han ido creciendo, lo que ha propiciado la centralización del poder en una sola persona, formando así un Ejecutivo vigoroso y fuerte.

Por lo que esta centralización del poder que cada día crece más y más, va en contra de la verdadera división de poderes, que plantearon los precursores de estos, como Montesquieu, Rousseau, Locke y otros y en contra de los pensadores de nuestro federalismo mexicano. Con tal centralización del poder, estamos regresando más de un siglo atrás, con las siete leyes centralistas de 1836¹³.

Todo esto, a originado, una ola de corrupción dentro de las dependencias del Ejecutivo tanto estatal y federal; y por otro lado la impunidad ha proliferado; lo que ha sido muy criticado por todo el mundo, sobre nuestro orden jurídico.

Ante tal situación, considero que se deben derogar algunas fracciones y principalmente las X, XIII y XIV, que se refieren al nombramiento y renuncias de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y que estos sean nombrados popularmente, como así lo establece nuestra Constitución de 1857 ó a través de una carrera judicial debidamente reglamentada con la finalidad de que este poder obtenga su plena autonomía y su independencia respecto de los otros dos poderes, para que pueda existir una verdadera justicia.

Independientemente del anterior comentario las facultades del Ejecutivo las podemos dividir en 5 partes:

- a).- Facultades de promulgación y ejecución de Leyes.
- b).- Facultades de nombramiento.
- c).- Facultades en materia de seguridad.
- d).- Facultades en materia política, y
- e).- Facultades administrativas¹⁴.

ARTÍCULO 80.- *Son obligaciones del Gobernador:*

- I. *Cuidar del exacto cumplimiento de la Constitución General y de las leyes y decretos de la Federación, expidiendo al efecto las órdenes correspondientes;*
- II. *Cuidar el puntual cumplimiento de esta Constitución y de las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que de ella emanen, expidiendo al efecto las órdenes correspondientes;*
- III. **DEROGADO.**¹⁵
- IV. *Presentar a la Legislatura dentro de los primeros cinco días del mes de diciembre de cada año los proyectos de ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos Generales del Estado, que deberán regir en el año inmediato siguiente;*
- V. *Presentar a la Legislatura en los primeros diez días del mes de abril de cada año, la cuenta de inversión de las rentas generales del Estado, correspondiente al año inmediato anterior;*
- VI. *Proponer a la Legislatura del Estado la Ley General de Ingresos Municipales, sin perjuicio de remitir a la propia Legislatura las iniciativas que presenten los ayuntamientos para que se decreten impuestos especiales a sus respectivos municipios;*

¹³El Sistema Presidencial Mexicano, Madrazo, Jorge, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1988.

¹⁴Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Octava Edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México 1995.

¹⁵Decreto No. 195, publicado en el Periódico Oficial de fecha 9 de julio de 1994.

- VII. *Presentar a la Legislatura, al terminar su período constitucional, una memoria sobre el estado que guarden los asuntos públicos, expresando cuáles fueron las deficiencias que notó en la administración y cuales las medidas que en su concepto deben aplicarse para subsanarlas;*
- VIII. *Informar a la Legislatura cuando lo solicite y en la forma que indique, por conducto del Secretario General de Gobierno, o del que tenga a su cargo el asunto sobre el cual se le pide, con toda amplitud y precisión necesaria;*
- IX. *Promulgar sin demora, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, decretos y acuerdos de la Legislatura del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;*
- X. *Formar y aplicar los reglamentos que juzgue necesarios para la ejecución y cumplimiento de las leyes y decretos expedidos por la Legislatura, siempre que ésta no disponga otra cosa en la misma ley o decreto;*
- XI. *Cuidar de la recaudación y buena administración de las rentas generales del Estado;*
- XII. *Declarar la causa de utilidad pública para los efectos de expropiación conforme a las leyes;*
- XIII. *Dictar las medidas urgentes que estime necesarias para la conservación de la salubridad pública del Estado. Las medidas de salubridad que se dicten serán fielmente observadas y ejecutadas por todos los ayuntamientos del Estado.*
- XIV. *Dictar las disposiciones conducentes para que surtan sus efectos las sentencias ejecutoriadas que pronuncien los tribunales del Estado en materia penal, sin perjuicio de la facultad que le concede la fracción VIII del artículo anterior;*
- XV. *Prestar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;*
- XVI. *Nombrar al representante que le concierne en las Juntas de Conciliación y Arbitraje a que se refiere en la fracción XX del artículo 123 de la Constitución Federal;*
- XVII. *Formar la estadística y organizar el Catastro del Estado;*
- XVIII. *Intervenir, de acuerdo con la ley, en la dirección técnica de todos los establecimientos oficiales de Educación Pública en el Estado, los que funcionarán con arreglo a las leyes respectivas;*
- XIX. *Intervenir de acuerdo con la ley, en la dirección administrativa de los establecimientos de enseñanza cuyos gastos deben hacerse total o parcialmente con fondos del Estado;*
- XX. *Mandar personalmente la fuerza pública en los Municipios en que resida habitual o transitoriamente y disponer de la policía rural y fiscal del Estado para la debida observancia de las leyes;*
- XXI. *Nombrar instructores de la Guardia Nacional del Estado;*
- XXII. *Visitar continuamente las regiones del Estado y procurar resolver los problemas socioeconómicos y administrativos que afecten a las mismas y que por su naturaleza merezcan la atención preferente del Poder Público;*
- XXIII. *En la cabecera de cada distrito rentístico o judicial, según proceda, el Gobernador establecerá una oficina permanente para atender los asuntos que sean sometidos a su autoridad;*
- XXIV. *Promover el desarrollo económico del Estado procurando siempre que sea compartido y equilibrado entre los centros urbanos y los rurales;*
- XXV. *Fomentar la creación de industrias y empresas rurales buscando la participación armónica de los factores de la producción;*
- XXVI. *Impulsar las artesanías, tratando de conseguir su expansión en los mercados nacionales e internacionales y que ellas, sean fuente de mejoramiento constante para los artesanos y para todo el Estado;*

XXVII. *Promover el desarrollo de la actividad turística, mediante el debido aprovechamiento de los atractivos con que cuenta el Estado.*

XXVIII. *Cuidar el acervo de las obras artísticas, históricas y arqueológicas del Estado de conformidad con las leyes federales en la materia en coordinación con los ayuntamientos para su conservación y restauración;*

XXIX. *Impulsar y fortalecer las tradiciones comunitarias y el respeto a las culturas de las etnias del Estado; y*

XXX. *Establecer las medidas necesarias para preservar el medio ambiente y procurar el equilibrio ecológico.*¹⁶

COMENTARIO: Los antecedentes de este artículo los encontramos primeramente en la Constitución de 1825 del Estado, en el capítulo XV, de las atribuciones del Gobernador y restricciones de sus funciones, y precisamente en el artículo 143, que dispone: No puede el Gobernador:

Primero.- Mantener en persona milicia local, sin expreso permiso del Congreso.

Segundo.- Ocupar la propiedad de ningún particular sin corporación, como ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella. Si por causa de necesidad o utilidad pública o legalmente averiguadas, fuere necesario tomar la propiedad de un particular o corporación, podrá el Gobernador hacerlo en estos dos casos, con previa aprobación del Senado, o si este no estuviere reunido, del Consejo, indemnizando primero al propietario con su justo precio, a bien visto de hombres buenos.

Tercero.- Arrestar a persona alguna, sino es cuando el bien y la seguridad del Estado exijan la prisión; en cuyo caso deberá poner al arrestado, dentro de cuarenta y ocho horas a disposición del Tribunal o Juez competente.

Cuarto.- Imponer pena alguna; pero en sus órdenes y decretos, podrá conminar con multas hasta en la cantidad de quinientos pesos.

Quinto.- Ausentarse del territorio del Estado, sin permiso expreso del Congreso.

Sexto.- Infringir las Leyes y decretos vigentes¹⁷.

En la Constitución de 1857, éstas obligaciones del Ejecutivo, vienen implícitas en el artículo 61, que habla de las facultades y obligaciones del Gobernador.

Sin embargo, en la Constitución de 1922, que es la misma, que se encuentra vigente actualmente, estas mismas obligaciones se encuentran contempladas en el artículo 80 de la sección segunda, compuesto de 22 fracciones, que se refieren a las obligaciones del Gobernador.

En la Constitución Federal, no existe artículo idéntico al anterior.

Por lo que considero que este artículo debe de desaparecer y estas obligaciones deben de agregarse al anterior artículo 79, con la finalidad de que sea más entendible las facultades y obligaciones que tiene el Ejecutivo, claro está, que estas obligaciones carecen de sentido, y comparto con lo establecido por la Constitución Federal. Además, se entiende que lo que la Ley no le faculta, lo tiene prohibido, partiendo del principio general del derecho, que las autoridades únicamente pueden hacer lo que la Ley les faculta, en cambio los particulares pueden hacer todo lo que no les prohíba la Ley.

ARTÍCULO 81.- *El Gobernador no puede:*

¹⁶Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

¹⁷Constitución del Estado Libre de Oaxaca.

- I. *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.*¹⁸

Si el Ejecutivo no hiciere 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 sus efectos legales;
- II. *Dejar de observar las leyes o decretos que la Legislatura expidiere ejerciendo las facultades de Colegio Electoral o de Gran Jurado, ni los que expidiere en virtud de las facultades que le concedan las fracciones X, XI, XII y XVI del artículo 59 y del artículo 62;*
- III. *Impedir que las elecciones se efectúen en los días señalados y con las formalidades exigidas por la ley;*
- IV. *Impedir por motivo alguno, directa o indirectamente, el libre ejercicio de las funciones de la Legislatura;*
- V. *Intervenir en las funciones del Poder Judicial, ni dictar providencia alguna que retarde o impida tales funciones;*
- VI. *Salir del territorio del Estado por un lapso mayor de diez días, sin permiso de la Legislatura y en sus recesos de la Diputación Permanente. Si es por menos tiempo, bastará dar aviso a la H. Legislatura. Cuando las necesidades de la Administración lo requieran, puede ausentarse de la capital para trasladarse a cualquier punto del Estado, por el tiempo que estime conveniente;*
- VII. *Distraer las rentas públicas del Estado en los objetos a que estén destinadas por las leyes;*
- VIII. *Disponer en ningún caso, y bajo ningún pretexto de las rentas municipales;*
- IX. *Enajenar o gravar los bienes raíces pertenecientes al Estado, sin autorización de la Legislatura, mediante la expedición del decreto respectivo;*
- X. *Disponer en ningún caso, y por ningún motivo de los bienes que son propios de los municipios; y*
- XI. *Ordenar la aprehensión o la detención de persona alguna, sino en los casos que la Constitución Federal lo autorice, poniéndola inmediatamente sin excusa alguna a disposición de la autoridad competente.*

COMENTARIO: Lo establecido en este precepto constitucional del Estado, se encuentra en parte consagrado en el artículo 143, ya comentado anteriormente, de la Constitución de 1825.

En la Constitución de 1857, éstas prohibiciones no aparecen en ningún artículo, y únicamente en el artículo 62 disponía que, "El gobernador no podía mandar en persona la guardia nacional sin permiso del Congreso, y en su receso, de la Diputación Permanente".

Sin embargo, estas negativas aparecen en los mismos términos que las actuales, en el mismo artículo 81 de la Constitución de 1922, y que consta de 12 fracciones, es decir una más, que el artículo actual¹⁹.

En el ámbito federal, tampoco existe algún artículo con estas características.

Por tal razón considero que también debe de ser derogado, por el mismo principio de derecho anteriormente expuesto.

¹⁸Decreto No. 184, publicado en el Periódico Oficial de fecha 10 de febrero de 1992.

¹⁹Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1922.

SECCIÓN TERCERA
DEL DESPACHO DEL EJECUTIVO

ARTÍCULO 82.- *Para el despacho de asuntos que son a cargo del Poder Ejecutivo del Estado, habrá los Secretarios y demás funcionarios que las necesidades de la Administración Pública demanden en los términos de la ley orgánica respectiva.*

COMENTARIO: Este artículo tiene sus antecedentes, primeramente en la Constitución de 1825 en el artículo 147, en el capítulo XVII, que habla, del despacho de los negocios del gobierno.

En este precepto, disponía que, para el despacho universal de los negocios del Estado, habrá un solo Secretario dotado completamente antes de su nombramiento por el Congreso, sin que pueda hacerse variación mientras que permanezca en su cargo, y se trataba de un Secretario de Despacho Universal.

En la Constitución de 1857, también en el artículo 63 nos habla de un solo Secretario del Despacho de los negocios de Gobierno y Administración del Estado, y se le denomina Secretario General.

En la Constitución de 1922, en este mismo artículo nos habla de un Secretario General del Despacho, y en el artículo 85 de esa misma Constitución, nos dice que el Secretario General, se auxiliará de un subsecretario, ahora en el artículo 90, disponía que habrá los departamentos administrativos para auxiliar al Secretario General en esas funciones.

En el artículo 90 de la Constitución Federal es idéntico al presente.

Es de notarse que en la Constitución del 25, el Secretario universal, era nombrado por la Cámara y era inamovible por el Gobernador, situación que actualmente, el Gobernador tiene la facultad de nombrarlo y removerlo libremente, y a veces con la aprobación de la Cámara.

En la actualidad, con la centralización del poder los ejecutivos federales y locales, han creado, han fusionado a su antojo Secretarías, Subsecretarías y Departamentos, con la finalidad de tener dentro del presupuesto a toda la familia que compone la cúpula que se encuentra en el poder²⁰.

ARTÍCULO 83.- *Para ser Secretario General de Gobierno se requiere:*

- I. *Ser ciudadano mexicano;*
- II. *Tener por lo menos 25 años de edad en la fecha de su designación;*
- III. *Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;*
- IV. *No haber sido condenado por delitos intencionales; y*
- V. *Tener un modo honesto de vivir.*

Los mismo requisitos se exigirán para los Directores de Organismos Descentralizados o Vocales Ejecutivos de la comisión.

²⁰Carpizo Jorge, Estudios Constitucionales. 4ª edición, Editorial Porrúa, S.A. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1994.

COMENTARIO: Este precepto constitucional lo encontramos en la Constitución de 1825, en el artículo 148, que no habla de los requisitos que debe reunir el Secretario General.

En la Constitución de 1857, estos mismos requisitos se encontraban en el mismo artículo 63 que hablaba del Secretario General.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1922, los mismos requisitos vienen en el mismo artículo 83.

En ambas constituciones los requisitos para ser Secretario General de Gobierno vienen siendo los mismos, lo que ha variado únicamente ha sido la edad.

Estos requisitos en el ámbito federal, son también los mismos para ser Secretarios de Estado²¹

Nótese, que para este cargo, en la actual Constitución, no exige que resida en el Estado, por lo que puede ser nombrado alguien que haya vivido todo tiempo fuera del mismo.

Sin embargo, sería saludable, que no solamente el Secretario General, sino que todos los demás que ahora tenemos, fueran conocedores de la problemática de nuestro Estado y me inclino a la Constitución de 1825 y la de 1857, que establecían en sus respectivos artículos antes citados, que entre otros requisitos, exigían la residencia de 5 años en el Estado.

ARTÍCULO 84.- Las leyes, decretos, reglamentos, circulares, acuerdos, órdenes, despachos, convenios y demás documentos que el Gobernador del Estado suscriba en ejercicio de sus funciones deberán llevar la firma del titular o de los titulares de las dependencias involucradas en cada caso. Y sin este requisito no surtirá efectos legales.

Los Secretarios y demás servidores públicos serán responsables de los actos de autoridad que realicen y ejecuten en contra de las disposiciones de esta ley fundamental y demás ordenamientos jurídicos del Estado.

COMENTARIO: El contenido de este artículo lo encontramos desde la Constitución de 1825, en el artículo 149, que contiene lo mismo.

Ahora bien, también en la Constitución de 1857, en su artículo 64 consagraba la misma redacción.

Por otra parte en la Constitución de 1922, que es la misma, los términos del artículo 84 son iguales que del actual.

El artículo actual, es una copia del artículo 92 de la Constitución Federal, y que se refiere al refrendo, que deberían tener los Secretarios para frenar los actos del Ejecutivo.

Este refrendo ministerial posee una larga tradición a nivel Federal, ya que desde el artículo 225 de la Constitución de Cádiz de 1812, lo contemplaba; igualmente en el artículo 118 de la Constitución de 1824, también quedó establecido, y así siempre esta figura ha existido en todos nuestros ordenes jurídicos.

A nivel Estatal no se ha dado ningún caso, sobre el refrendo, pero en el ámbito federal han sido raros, y los voy a mencionar:

a) En 1845 el Ex-secretario de Guerra, Isidro Reyes, refrendo la orden por la cual sé autodesignaba General del Ejército de Operaciones al Presidente Interino Valentín Canaliso, lo cual contravenía el artículo 89 de las bases orgánicas de 1843, que prohibía al Presidente el mando del ejército en persona, sin previo permiso del Congreso.

²¹Tena, Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1993.

b) Otro caso es, cuando se fincó responsabilidad por el refrendo de Secretario de Justicia e Instrucción Pública, Manuel Baranda, quien autorizó el decreto de disolución del Congreso, por lo que se le acusó en 1846, y

c) También se acusó al Secretario Mariano Macedo, por contravenir al Acta de Reformas de 1847, de igual forma se acusó al Secretario de Relaciones Ignacio Cumplido, por el Reglamento de la Junta Patriótica del 11 de julio de 1851²².

El presente artículo, de nuestra Constitución y el correspondiente Federal deben de ser derogados, por obsoletos, ya que los secretarios y demás servidores públicos son nombrados y son removidos libremente por el titular del Poder Ejecutivo, lo que significa que si algún secretario no quisiera firmar cualquier acto, inmediatamente será cambiado, y el nuevo lo tendrá que firmar.

En la práctica actual, se acostumbra, que primero firmen los secretarios y después el Ejecutivo.

BIBLIOGRAFIA. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Décima Primera Edición, marzo 1995, Editorial Trillas, S.A. de C.V.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicada el 10 de enero de 1825.; Constitución Política del Estado de Oaxaca, publicada el 15 de septiembre de 1857.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicada el 15 de abril de 1922.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1990.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1994.; Madrazo Jorge. El Sistema Presidencial Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1988.; Tena, Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. México 1993.; Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales, 4ª Edición. Editorial Porrúa S.A.; Universidad Nacional Autónoma de México. México 1994.

TELESFORO OCAMPO HERNANDEZ

ARTICULO 85.- Para auxiliar en sus funciones a los Secretarios y sustituirlos en sus faltas temporales, habrá en cada dependencia los Subsecretarios que determine la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

ANTECEDENTES

El equivalente de este precepto en la Constitución de 1825, no se contempla, ya que, únicamente, en su artículo 147 estableció que "... Para el despacho universal de los negocios de los Estados habrá un sólo Secretario dotado competentemente antes de su nombramiento por el Congreso, sin que pueda hacerse variación mientras que pertenezca en su cargo..." De igual forma en la Constitución de 1857 en su artículo 63 no se observa de su texto la figura del Subsecretario como lo hace la Constitución vigente, sin embargo en la Constitución de 1922, en el artículo 85 aparece ya la figura del Subsecretario, quien auxiliará en sus funciones al Secretario General del Despacho y sustituirlo en sus faltas temporales, con las atribuciones y deberes que le fije el reglamento de la Secretaría, redacción que ha sido modificada en el precepto que se comenta, en virtud de que señala que habrá un Subsecretario que tendrá las atribuciones y deberes que fije el reglamento de la Secretaría.

COMENTARIOS: En efecto, como se puede observar la figura del Subsecretario aparece en nuestra legislación Estatal, hasta la Constitución de 1922, misma que ha venido evolucionado ya que el artículo en comento, establece que habrá en cada dependencia los Subsecretarios que determine la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señalándose de manera expresa en la primera Ley Orgánica, promulgada con fecha 12 de diciembre de 1974, en su artículo 80., señala "... Para auxiliar en sus funciones al Secretario General del Despacho y sustituirlo en sus faltas temporales habrá

²²Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México, México 1995.

Subsecretario..."; en su artículo 9o., señala sus atribuciones y deberes y por último en su artículo 10 establece que para ser Subsecretario del Gobierno del Estado se necesitan los mismos requisitos que para ser Secretario General del Despacho, Ley Orgánica que fue derogada por la del primero de diciembre de 1980, en la que en su artículo 21 señala: "... Para el ejercicio de sus atribuciones y el Despacho de los negocios que competen al Poder Ejecutivo del Estado, este tendrá las siguientes Dependencias de la Administración Pública Centralizada, dentro de las que encontramos en la fracción II. La Subsecretaría General del Despacho, misma que fue derogada por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de 1983, que en lo conducente estableció: Artículo 22 Sin perjuicio de las facultades que a la Secretaría General de Gobierno le confiere la Constitución Política del Estado, todas las Dependencias del Ejecutivo a que se refiere el Artículo 26 de ésta Ley, tendrán igual rango entre ellas no habrá preeminencia alguna, y que fue modificado por decreto número 183, en su artículo 22, el cual confiere a la Secretaría General de Gobierno la Facultad de coordinar a las Dependencias a que se refiere el artículo 26 de ésta Ley y en la que se establece expresamente que las faltas temporales de Secretario General de Gobierno serán cubiertas por el Subsecretario "A", sin embargo en la Ley Orgánica del lo., de diciembre de 1986 en su artículo 16, no aparece el Subsecretario sino que la Secretaría General de Gobierno, como dependencias del Poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos de los diversos ramos de la Administración Pública Estatal, como se aprecia ha sufrido un cambio radical y es la Secretaría General de Gobierno y es su estructura interna la que determinará el número de subsecretarios, sus funciones y atribuciones, contenido de tal disposición que se repite en la Ley Orgánica del 10 de diciembre de 1992, que es la que está vigente la cual nos remite en su artículo 15 que la estructura interna y funciones de las secretarías, estarán definidas por el reglamento orgánico de la Administración Pública que para tal efecto emita el Ejecutivo Estatal, reglamento que no ha sido expedido hasta la fecha, sin embargo ha habido modificaciones a la estructura interna de las subsecretarías que auxilian a la Secretaría General de Gobierno, como lo son: la Subsecretaría de Gobernación, la Subsecretaría de Desarrollo Político y la última de Apoyo Municipal.

Los Subsecretarios son designados y removidos libremente por el Ejecutivo del Estado, pero de conformidad con el artículo 88 de nuestra Constitución Local, serán ratificados sus nombramientos por la Legislatura. Sin embargo son de especial importancia no sólo para el Estado y para el Secretario porque de los Subsecretarios dependen diferentes áreas de la Administración Pública y quienes son sus principales colaboradores y de ellos depende una buena parte del éxito o fracaso de su gobierno. Se puede decir que en su designación, el Ejecutivo del Estado, está tomando la gran decisión de su período y está con ella enviando un mensaje político de especial importancia al Estado a través de la calidad profesional, política y moral de sus principales colaboradores y al reunir este perfil además de auxiliar en sus funciones al Secretario, podrán sustituirlos en sus faltas temporales.

BIBLIOGRAFIA. BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.; ITURRIBARRIA, Jorge Fernando, Historia de Oaxaca, Tomo IV, Publicaciones del Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 1956.; ORTIZ RAMIREZ, Serafín, Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, Editorial CVLTRA, T.G. México, 1961.; POSE, Alfredo, Filosofía del Poder, única edición, Editorial Intercontinental, México, 1951.; TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1995.; COMPILACION DE LEYES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, vigentes, Oaxaca, 1994.; JUS SEMPER, Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Número 10, Impreso en los Talleres Gráficos del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca, 1992.
ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEGA, Tomo III, Editorial Oriskill, Buenos Aires, 1979.

ARTICULO 86.- *Para ser Subsecretario se necesitan los mismos requisitos establecidos en el artículo 83 de esta Constitución.*

ANTECEDENTES

La institución de las Secretarías de Estado es una de las más antiguas del México independiente. Don Miguel Hidalgo y Costilla designó dos secretarios: de Estado y del Despacho, y de Gracia y Justicia.

El primer antecedente en relación con este precepto, lo encontramos en el artículo 148 de la Constitución Política Estatal de 1825, el cual prescribe "... Para ser Secretario de Despacho se requiere, ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, natural de las Américas emancipadas de la dominación española, con residencia por lo menos 5 años en el artículo 63 que en lo conducente dice: ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener residencia de cinco años a los menos en el territorio del Estado, tener veinticinco años cumplidos y un capital físico o moral que le proporcione un modo honesto de vivir. Y por último el artículo 83 de la Constitución de 1922, establece para ser Secretario General del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos, nativo del Estado, mayor de treinta años y tener un modo honesto de vivir..." (Texto que fue modificado como se desprende de la lectura del artículo vigente). Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca del 12 de diciembre de 1974, en su artículo 10, reproduce los mismos requisitos para el Subsecretario, los del Secretario General del Despacho, encontrándonos una diferencia en el artículo 11 de la Ley Orgánica del 10 de diciembre de 1980 en el sentido de que no se refiere a los requisitos del Secretario General del Despacho, sino que cambia la redacción en los siguientes términos: "... Para ser titular de cualquier dependencia del Poder Ejecutivo se requiere I.- Ser Ciudadano Mexicano; II.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos; III.- Contar con 25 años cumplidos y IV.- Tener un modo honesto de vivir, así como la edad se reduce de 30 a 25 años, y se suprime en ser nativo del Estado, coincidiendo en los demás requisitos. Sin embargo en la Ley Orgánica de 1983, se mantiene vigente dicha disposición y en la última Ley Orgánica del 10 de diciembre de 1992, en su artículo 15 remite a que la estructura interna y funciones de la Secretaría estarán definidas por el reglamento orgánico de la administración pública que expide el Ejecutivo Estatal, instrumento que hasta la fecha no ha sido expedido y se remiten a los señalados en el artículo 83 de nuestra Constitución Local vigente.

COMENTARIO: Es tan trascendente la designación del Secretario de Gobierno y por ello es natural que la Constitución Local, exija la satisfacción de algunos requisitos que de acuerdo con el artículo que se comenta son cinco: I. Ser Ciudadano Mexicano; II.- Tener por lo menos veinticinco años de edad en la fecha de su designación; III.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; IV.- No haber sido condenado por delitos intencionales, y V.- Tener un modo honesto de vivir.

Estos requisitos permiten libertad al Ejecutivo del Estado, porque tiene un amplio margen de discrecionalidad en su nombramiento, aunque éste será ratificado por la Legislatura. El precepto que se comenta no se aparta de lo que establece el artículo 123, apartado "B", fracción VII de la Constitución Federal, el cuál establece: "...la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y las aptitudes de los aspirantes, el Estado organizará escuelas de Administración Pública..."

Del análisis de cada uno de éstos requisitos que de acuerdo con el artículo que se comenta son cinco a diferencia de la Constitución federal que son tres en su respectivo artículo Constitucional 91.

I.- Ser ciudadano Mexicano, esta calidad es más rigurosa cuando estamos en presencia de altos funcionarios. Al Gobernador del Estado no sólo se le exige que sea de nacionalidad mexicana por nacimiento, sino además, en el ejercicio de sus derechos y nativo del Estado, o vecino de él durante un período no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

Para los otros altos funcionarios disminuye la exigencia y sólo se requiere ser mexicano por nacimiento, sin embargo esto implica a que éste funcionario actúe con seguridad e independencia por la función política-administrativa que desempeña y del cuál reclama no sólo absoluta reserva, sino espíritu incondicional de servicio y entrega patriótica.

II.- Tener por lo menos 25 años de edad en la fecha de su designación. La edad para los Gobernadores es de 35 años para poder desempeñar sus funciones, sin embargo para los funcionarios se fijan diversas edades según el caso, generalmente superiores a los 21 años, como por ejemplo la del Secretario que es de 25 años, ya que se considera que ha esa edad el individuo a alcanzado una madurez, rigidez de carácter, preparación, certeza en sus juicios y experiencia

necesaria para el buen desempeño de su cargo, independientemente de su eficiencia, honorabilidad, espíritu cívico y recto proceder de su persona.

III.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.- Este es uno de los requisitos de carácter jurídico, que al igual que los anteriores se traduce en la capacidad, vocablo que debe entenderse en su más restringida acepción, no como una simple capacidad de goce, sino el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

IV.- No haber sido condenado por delitos intencionales.- Este es un requisito que es válido para todos los funcionarios y empleados públicos ya que deben de ser de probada honorabilidad, que no se vean empañados en su investidura con antecedentes criminales y realicen sus funciones en condiciones de confiabilidad y eficiencia, lo que quiere decir que no deben haber sido condicionados por delitos intencionales.

V.- Tener un modo honesto de vivir.- Este requisito se refiere a tener buena conducta y honestidad para desempeñar la función pública.

El tratadista Miguel Acosta Romero, considera que en los casos de nombramiento discrecional como es el caso que nos ocupa del Secretario se deben de reunir las cuatro grandes categorías: jurídicos, de carácter profesional, morales y físicos.

BIBLIOGRAFIA: Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 20 De., México, Porrúa, 1983, pp. 484-488. Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo México, Porrúa, 1981, pp. 2630.

ARTÍCULO 87.- *Los Secretarios y los Subsecretarios en su caso, asistirán a la Legislatura:*

I. *Cuando el Gobernador concurra a los actos oficiales que determina esta Constitución;*

II. *Cuando tenga que tomar parte el Ejecutivo en la discusión de las leyes y decretos; y*

III. *Cuando a solicitud de la Legislatura tenga que informar al Ejecutivo sobre algún asunto.*

ANTECEDENTES

No obra antecedente alguno tanto en la Constitución local de 1825 como en la de 1857, encontrándose únicamente en la de 1922 en su artículo 87, en el cuál coincide en sus tres fracciones con el texto del artículo que se comenta, lo que quiere decir, que no ha sido modificado. De igual forma las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo no contemplan ninguna disposición al respecto, sin embargo en la Constitución de 1824, en su artículo 120, estableció la obligación de los secretarios del Despacho de informar a las Cámaras del Estado que guardan en sus respectivos ramos. Esta disposición pasó también a la Constitución de 1857 en el artículo 89. La Constitución de 1917 reiteró la mencionada obligación de los secretarios de despacho, criterio que fue introducido en la Constitución Local de 1922 y reiterado íntegramente en el texto vigente.

COMENTARIO: El sentido que tiene el precepto que se comenta, consiste concretamente en que los Secretarios y Subsecretarios asistirán a la Legislatura cuando el Gobernador concurra a los actos oficiales, ejemplos, la obligación que tiene el Ejecutivo de concurrir el 16 de septiembre a la Apertura del Primer período Ordinario de Sesiones correspondientes al Primer Año de Ejercicio Legal de la Legislatura Local; a la de los Extraordinarios que hubieren sido convocados a la solicitud del Ejecutivo, y a la sesión solemne a que se refiere el artículo 43, a la que deberá concurrir el Ejecutivo, asistido con su Secretario General de Gobierno y sus Subsecretarios, el día 30 de octubre de cada año a leer el informe sobre el estado que guarda la Administración Pública, obligación que se encuentra prevista en la fracción III del artículo 80, así como la prevista en la fracción VIII, "...Informar a la Legislatura

cuando lo solicite y en la forma que lo indique, por conducto del Secretario General de Gobierno, o del que tenga a su cargo el asunto sobre el cual se le pide, con toda amplitud y precisión necesaria ...", así también como la facultad prevista en la fracción IV del artículo 79 que se refiere "...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 votación ..."; lo que se traduce en una obligación y facultad del Ejecutivo de que sus auxiliares asistan a la Legislatura. Asimismo podría justificarse dentro del marco de controles que el Legislativo puede ejercer con respeto del Ejecutivo, aún cuando en éste último caso se trataría de un control de naturaleza política, más que jurídica.

BIBLIOGRAFIA: Barquín Alvarez, Manuel, El Control Parlamentario del Sector Paraestatal, Anuario Jurídico XI, México, UNAM. 1989, pp. 733-776.

ARTICULO 88.- *Los nombramientos de Secretario General de Gobierno y Subsecretario del mismo, serán ratificados por la Legislatura.*

ANTECEDENTES

De las Constituciones Locales del Estado de Oaxaca, el único antecedente lo encontramos en la Constitución de 1922, en su artículo 88, el cual prescribe "...los nombramientos de Secretario General del despacho y Subsecretario serán ratificados por la Legislatura ...", texto que fue adecuado en cuanto a la denominación en el artículo vigente sobre el Secretario General de Gobierno y que aparece como una de las facultades de la Legislatura del Estado en la fracción XXIX del artículo 59, de la Constitución Local vigente.

COMENTARIO: Para la mejor explicación y comprensión de éste precepto, es importante precisar en que consiste el nombramiento y en que la ratificación de ambos altos funcionarios de la administración pública.

El nombramiento es la designación de un funcionario o empleado público hecha por una sola persona y en el presente caso, en nuestra legislación conforme al artículo 79 Fracción V, corresponde al Gobernador del Estado, "...nombrar y remover libremente al Secretario General de Gobierno y a todos los demás Secretarios servidores públicos del Gobierno del Estado cuyas designaciones o destituciones no estén determinados de otro modo por ésta Constitución y las leyes que de ella deriven...".

El tratadista Villegas Basavilbaso nos dice que "...el nombramiento puede ser discrecional, condicionado o reservado. Es discrecional cuando existe libertad completa en la designación. Condicionado cuando la designación debe subordinarse a ciertas formalidades como la del concurso a las del acuerdo senatorial, a las de elección de una terna. Es reservado cuando la designación debe hacerse entre determinadas personas que han prestado servicios al estado con anterioridad...".

Y por ratificación según el diccionario razonado de legislación y jurisprudencia por Don Joaquín escribe como: "...La confirmación o aprobación de lo que hemos dicho o hecho, o de lo que otro ha hecho en nuestro nombre...".

En ese sentido se desprende que la designación o nombramiento de funcionarios corresponde en principio hacerla al Poder Ejecutivo, y que su finalidad es compartir la facultad de nombramiento, con el Poder legislativo.

BIBLIOGRAFIA: Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, libros VI, las relaciones entre el Estado y sus servidores (la función pública)

ARTICULO 89.- *Los Secretarios recabarán el acuerdo expreso del Gobernador antes de dictar disposición alguna en el área administrativa de su responsabilidad.*

ANTECEDENTES

El primer antecedente que se registra al respecto, lo encontramos en el artículo 150 de la Constitución Local de 1825, que a la letra dice "... El secretario del despacho universal será responsable al congreso de las órdenes y providencias que autorice contra la Constitución Leyes del Estado, sin que le sirva de excusa haberlo mandado al Gobernador..." texto que fue modificado en la Constitución de 1857, en su Artículo 64, estableciendo que "... Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Gobernador deberán ir firmados por el Secretario del Despacho. Sin este requisito no serán obedecidos siendo aquel funcionario responsable de todas las órdenes y providencias que autorice contra la Constitución y Leyes del Estado, y en la Constitución de 1922, en su Artículo 89 establecido "... El Secretario General del Despacho no puede dictar disposición alguna sin acuerdo expreso del Ejecutivo..." Disposición que fue reproducida y adecuada en el artículo vigente en el mismo sentido. En cambio en el ámbito federal su antecedente lo encontramos en las Fracciones I y II del Artículo 31 de la Constitución Federal de 1824, idea que fue recogida por su constituyente en los siguientes términos "... A cada uno de los Ministros Secretarios actualmente corresponden. I.- El despacho de todos los negocios de su ramo acordándolos previamente con el Presidente de la República "... Esta idea fue reproducida en las Leyes Constitucionales de 1836 y ampliada en las bases orgánicas de 1842, en las que quedó redactado "... Que era obligación de cada Ministro acordar con el Presidente el despacho de todos los negocios relativos a su ramo; que de todos los negocios de gobierno correspondiente al ministro de un determinado ramo, el responsable sería el titular de éste, por lo que ningún otro ministro estaba facultado para autorizar asuntos que no fuesen de su competencia y las órdenes que se expedirán en contra de ésta disposición o de las del Presidente que no aparezcan con la debida autorización, no serán obedecidas ni cumplidas. Todas las autoridades de la República sin excepción alguna, quedan obligadas a prestar obediencias a las órdenes dirigidas por los secretarios de los Despachos, debiendo ser liberadas en la forma prescrita por la Constitución. En 1857 el Constituyente redujo la fórmula y en el Artículo 88 se dijo que todos los Reglamentos, decretos y demás órdenes del Presidente debían ir firmados por el Secretario del Despacho encargado del ramo al que el asunto correspondiese, sin este requisito serían obedecidos. Es decir, el precepto constitucional de redactó en forma similar al ya transcrito, con sólo dos adiciones; la primera para incluir además los acuerdos, y la segunda a los jefes de Departamento Administrativos, hoy parte de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

COMENTARIO: En efecto, la obligación que prescribe el precepto que se comenta se deriva del acuerdo expreso del Gobernador que los Secretarios deben recabar, ya que el Artículo 18 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado lo obliga a cumplir con los deberes inherentes del nombramiento y a las consecuencias que sean conformes a la Ley, al uso y a la buena fe; entendiéndose por acuerdo una decisión mediante el cual el titular de un órgano ordena a un inferior la realización de determinada actividad o función, o le dicta instrucciones destinadas, por regla general, a dar eficacia al servicio público.

Los adjetivos de los acuerdos en el caso del Ejecutivo Estatal son: lo.- Hacer una correcta interpretación de las Leyes u otras disposiciones legales como pueden ser los reglamentos o decretos; 2o.- Cumplir con rigor constitucional las leyes dictadas por el Congreso por entrañar órdenes del más alto nivel político; 3o.- Resolver asuntos internos de la Administración Pública destinados a reforzar el principio de un buen gobierno y o adoptar las resoluciones legales que en un caso específico proceda de conformidad con la competencia de que disponga el órgano de la administración, sin excederse de los lineamientos y criterios de poder que le hayan sido señalados.

Al respecto, el Artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que en cumplimiento al Artículo 84 de la Constitución local, los acuerdos que dicte el Gobernador del Estado, para que tengan observancia y validez, deberían ir firmados por el Titular o los Titulares de las Dependencias involucradas en cada caso, y sin este requisito no surtirán efectos legales. Siendo responsables los Secretarios y Servidores Públicos de los actos que realicen en contra de esta Ley y leyes secundarias,

sin que esto obste de que cuando se trate de acuerdos por medio de los cuales se haga delegación de facultades otorgadas en particular a dichos titulares o para el trámite o resolución de asuntos de la competencia de su Secretaría, la ley establece la posibilidad de que esos acuerdos sean en forma directa y pueda firmarlos exclusivamente el Secretario, por ser de mero trámite y en beneficio de la conveniente desconcentración administrativa introducida en la estructura orgánica del Estado.

BIBLIOGRAFIA. Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1981, Pp. 26-30; Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Cuarta Edición, México, Porrúa 1948.

Artículo 90.- *La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado se sujetará a las siguientes disposiciones generales:*

- I. *Determinará el número de Secretarías y demás dependencias que sean necesarias al despacho de los negocios del orden administrativo;*
- II. *Asignará las atribuciones, obligaciones y competencias de cada una de ellas;*
- III. *Definirá los sistemas de organización, comunicación, coordinación, planeación, programación, control y evaluación de las actividades de las dependencias del Ejecutivo; y*
- IV. *Establecerá el esquema operativo del sector paraestatal, el cual se integrará con organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comisiones, comités, juntas y patronatos.*

Al respecto no se cuenta en las constituciones locales, antecedente alguno sobre el precepto que se comenta, ni mucho menos en las Leyes secundarias; sin embargo; consideramos que el sustento jurídico, lo encontramos en el Artículo 123 apartado "B" y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el rubro de la relación de trabajo del Estado entre sus trabajadores de base.

El vínculo de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos se inicia siempre por nombramientos, de los cuáles en el caso del Gobernador del Estado, este es nombrado por elección, y que consiste según los tratadistas en la designación de un servidor público por varias personas mediante el voto directo y en el de los demás funcionarios que señala el Artículo que se comenta, su nombramiento discrecional hecho por una sola persona como es el caso del titular del Poder Ejecutivo.

De lo anterior el nombramiento es requisito indispensable para la formación de la relación del trabajo, como lo establece el Artículo Tercero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. "...Trabajador es toda persona física que presta un servicio público, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramientos expedidos o por figurar en las listas de raya en los trabajadores temporales..." y de donde se desprende que al formalizar dicha relación de trabajo, estos deberán de acuerdo al Artículo 163 de la constitución del Estado, antes de tomar posesión de su encargo, presentarán la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen, por lo que como consecuencia de haber aceptado el nombramiento, se obligan a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la Ley, al uso y a la buena fe como la señala el artículo 18 del Ordenamiento Legal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El contenido de la relación de trabajo está conformada por el conjunto de derechos y obligaciones que derivan para el Estado y sus servidores, del hecho de la prestación del servicio, legalmente autorizado mediante la elección y nombramiento, y los efectos de la relación de trabajo, implica por parte del trabajador, ponerse a disposición del Estado para que éste utilice los servicios o prestaciones determinados en el nombramiento y el estatuto, y por el Estado permitir al trabajador que desempeñe su función con el objeto de que pueda obtener ventajas económicas pero además tiene la facultad de exigirle el buen desempeño de las funciones a que ésta obligado o de lo contrario, el trabajador incurre en irresponsabilidad.

La incompatibilidad, se puede explicar como la imposibilidad de que una misma persona desempeñe simultáneamente dos empleos o cargos diferentes; por ello quien es designado o electo para dos cargos incompatibles debe optar por uno de ellos.

No debe confundirse la incompatibilidad con la inhabilidad y la inelegibilidad. La incompatibilidad impide desempeñar simultáneamente dos o más cargos, la inhabilidad impide desempeñar un cargo, con abstracción del desempeño de otro; la inelegibilidad impide la designación por falta de los requisitos en el candidato. Quien es inhábil o inelegible para un cargo, no puede ocuparlo ni ejercerlo; si se le nombró o elige, hay nulidad del acto respectivo. En cambio, quien tiene incompatibilidad puede ser electo, pero debe optar por uno de los cargos incompatibles.

El fundamento de las incompatibilidades, registra diversos fundamentos a lo largo de la historia, identificados con distintos principios, entre los cuales destacan los siguientes:

El principio de separación de poderes. La idea de separación de poderes, presentada por John Locke, desarrollada ampliamente por Montesquieu y aceptada con diversas variaciones en las Constituciones de muchos países del mundo, representa el primer sustento teórico de los sistemas de incompatibilidades, al establecer como premisa fundamental, la necesidad de ejercer el poder público por medio de órganos diferentes, independientes entre sí, para asegurar la libertad humana.

El principio de independencia de los poderes. Se ha considerado indispensable para lograr que el poder detenga al poder, no sólo la separación de poderes a que se refería Montesquieu, sino, además, la independencia de los órganos encargados de ejercer las funciones del poder.

El principio de la pluralidad del órgano legislativo. En el Constitucionalismo moderno se registra la tendencia de configurar los órganos legislativos no como estructuras unipersonales sino como cuerpos deliberantes y, por tanto, colegiados; integrados por decenas y aún por centenares de individuos, agrupados en una o dos cámaras.

El principio de la división del trabajo. Se trata en este caso de un factor de eficiencia, fundado en la especialización por profesiones o actividades dentro de una sociedad. En este orden de ideas, quienes se dedican al que hacer público habrán de optar por la actividad legislativa o la administrativa, o las tareas jurisdiccionales, por establecerse la incompatibilidad de desarrollar simultáneamente tales actividades.

El principio de la carencia de ubicuidad. Este principio se refiere al impedimento material de desarrollar en mismo tiempo dos actividades diferentes en dos recintos o lugares distintos, especialmente si se toma en cuenta los horarios de actividades de las cámaras coincide por lo general con los horarios del Poder Ejecutivo y de la Judicatura.

El principio de la honorabilidad. Otro fundamento de la institución de la incompatibilidad se identifica con el principio de la honorabilidad, la cual hay que conservar impoluta para evitar que el miembro del órgano Legislativo emita su voto de acuerdo con su beneficio e interés personal, orientado por la dádiva, empleo o comisión que pudiera conferirle el Ejecutivo.

El sistema jurídico de incompatibilidades se estructura con una base constitucional integrada por los artículos 49, 62, 101, 122 y 125 de nuestra Ley Fundamental y de nuestra Constitución Local en los artículos 30 y 38.

Al respecto Jarquín Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia define la incompatibilidad como el de que dos cosas no deben encontrarse a un mismo tiempo en una misma persona, como dos mayorazgos, dos beneficios, dos cargos o empleos; E incompatible lo que no puede poseerse o ejercerse a un tiempo por una misma persona. Haciendo el comentario que los empleos y beneficios no se acumulen en una misma persona, con el objeto de que las riquezas estén repartidas en mayor número de manos, para que sean más los que aspiren a merecer y lograr a recompensa del trabajo y la virtud, y para que sea más activo el servicio de la Administración Pública,

y como consecuencia de ello a no recibir prestación económica alguna, entendiéndose por sueldo y honorarios como la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, así como las demás ventajas económicas que de ellas se deriven.

En resumen el sistema jurídico de incompatibilidades conforma la separación y la independencia entre sí, de los poderes del Estado, preserva la pluralidad del Poder Legislativo y propicia el mejor desempeño de los cargos públicos importantes, por evitar que se ocupen simultáneamente por una misma persona, dos o más de ellos, que requieran de una gran dedicación, así como provocar un mayor rendimiento de la actividad desempeñada.

BIBLIOGRAFIA: Acosta Romero Miguel, Teoría del Derecho Administrativo, Libro Sexto, Las Relaciones entre el Estado y Sus Servidores (La Función Pública), Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Tomo Y.

Artículo 90 Bis.- La ley organizará una Junta de Conciliación Agraria con funciones exclusivamente conciliatorias que obrará como amigable componedora y en sus laudos, respetará estrictamente las disposiciones federales sobre la materia.

Es propósito de la Junta de Conciliación Agraria, además, promover que las resoluciones que dicten las autoridades agrarias se apoyen y funden en los acuerdos conciliatorios entre las comunidades, para que estos tengan el valor jurídico de cosa juzgada.

La Junta de Conciliación Agraria deberá constituir sus agencias de acuerdo a cada región y grupo étnico.

*Sus miembros serán nombrados por el Gobernador.*²³

ANTECEDENTES

El primer antecedente con el que se cuenta con relación a los asuntos agrarios en la Legislación Estatal, lo encontramos expresamente en la fracción V del artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de fecha 1º de diciembre de 1980, que reza ". Auxiliar Ejecutivo del Estado en el ejercicio de las funciones que le correspondan en materia de asuntos agrarios..." atribución que es de la competencia de Secretario General del Despacho, la que fue reproducida en el mismo sentido en las posteriores Leyes Orgánicas, como es el caso de la Ley Orgánica vigente del 1º de diciembre de 1992, la cual aparece en la fracción VI; atribución que se sirve de sustento para adicionar a la constitución vigente el artículo 90 Bis, que se comenta y establece la creación de una Junta de Conciliación Agraria, y como consecuencia una ley de la Junta de Conciliación Agraria, con funciones exclusivamente conciliatorias que obrará como amigable componedora y en sus laudos respetará estrictamente las disposiciones generales sobre la materia, la ley que fue expedida por Decreto número 26, tomo LXXXIII de fecha 29 de junio de 1991, la cual fue reformada por Decreto 205 de fecha 21 de junio de 1994.

COMENTARIOS: Sobre el particular, la creación por la ley de una Junta de Conciliación Agraria con funciones exclusivamente conciliatorias y con las demás características que señala el precepto que se comenta, es única en su género, y puede considerarse que obedece a la infinidad de problemas agrarios que no han sido resueltos y que forman parte del rezago agrario, nuestro Estado de Oaxaca es muy peculiar en comparación con otros estados y zonas del país en cuanto a la cultura de la tierra, pues no solo cuenta con 570 municipios, sino que dentro de su superficie territorial de 9,536-400-00 Has. La mayor superficie esta comprendida dentro de la propiedad social o sea la ejidal y comunal, siendo mayor la comunal y la restante como pequeña propiedad. Aunado a lo anterior, las características orográficas e idiosincrasia de nuestras comunidades agrarias, sumándoles la falta de justicia y democracia, pero funciona en apoyo a las dependencias y

²³Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

entidades del sector agrario que se encuentran creadas y establecidas en la nueva Ley Agraria, sin afectar su competencia y jurisdicción que por ley tienen previstas.

Artículo 91.- El Gobernador del Estado y los demás funcionarios del Poder Ejecutivo y del sector paraestatal, no podrán aceptar durante su ejercicio, comisión onerosa alguna de los particulares, de las corporaciones políticas o civiles, como tampoco aquellas que pudiesen encomendarles las instituciones religiosas, aún cuando fueren de carácter gratuito o de distinción. El desacato a esta disposición traerá aparejada la separación inmediata del cargo y las responsabilidades que establezca la ley de la materia.

COMENTARIO: Al respecto no se encuentran en las constituciones locales, antecedente al alguno sobre el precepto que se comenta, ni mucho menos en las leyes secundarias, sin embargo consideramos que el sustento jurídico, lo encontramos en el artículo 123 apartado B y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el rubro de la relación de trabajo del Estado entre sus trabajadores de base.

El vínculo de la relación de trabajo entre el Estado y los Servidores Públicos se inicia siempre por nombramientos, de los cuales en el caso del Gobernador del Estado, éste es nombrado por elección y que consiste según los tratadistas en la designación de un servidor público por varias personas mediante el voto directo y en el de los demás funcionarios que señala el artículo que se comenta, su nombramiento discrecional hecho por una sola persona como es el caso del titular del Poder Ejecutivo.

De lo anterior el nombramiento es requisito indispensable para la formación de la relación del trabajo, como lo establece el artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. "... trabajador es toda persona física que presta un servicio público, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramientos expedidos o por figurar en las listas de raya en los trabajadores temporales..." y de donde se desprende que al formalizar dicha relación de trabajo, estos deberán de acuerdo al artículo 163 de la Constitución del Estado, ante de tomar posesión de su cargo, presentará la propuesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, por lo que por consecuencia de haber aceptado el nombramiento, se obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la ley, al usos y a la buena fe como señala el artículo 18 del ordenamiento legal de los trabajadores al servicio del Estado.

El compendio de la relación de trabajo está conformada por el conjunto de derechos y obligaciones que derivan para el Estado y sus servidores del hecho de la prestación del servicio, legalmente autorizado mediante la elección y nombramiento, y los efectos de la relación de trabajo, implica por parte del trabajador, ponerse a disposición del Estado para que éste utilice los servicios o prestaciones determinados en el nombramiento y el estatuto, y por el Estado permitir al trabajador que desempeñe su función con el objeto de que pueda obtener ventajas económicas pero además tiene la facultad de exigirle el buen desempeño de las funciones a que está obligado o de lo contrario, el trabajador incurre en responsabilidad.

De estos criterios se puede considerar terminantemente tiene prohibido dejar de cumplir sus funciones a las que protestaron.

BIBLIOGRAFIA: Cortiñas Peláez, León, Introducción al Derecho Administrativo, México, Porrúa 1992. Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 4ª Edición, México, Porrúa.

DANIEL CERVANTES CARRASCO.

ARTICULO 92- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior se divide en municipios libres que serán agrupados en distritos rentísticos y judiciales que se erigirán o suprimirán conforme a las disposiciones contenidas en las fracciones VIII y IX del artículo 59 de esta Constitución.²⁴

Para tener la categoría de municipio se requerirá que la localidad respectiva cuente por lo menos con quince mil habitantes y con los elementos suficientes para su sostenimiento, administración y desarrollo.

COMENTARIO.- El precepto legal establece que el Estado de Oaxaca, tiene como base de su división territorial, de su organización política y administrativa al municipio libre y agrega que los municipios estarán agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

Actualmente el Estado de Oaxaca, está dividido en quinientos setenta municipios, de los cuales forman parte las agencias municipales, de policía, y demás núcleos menores de población. Así también estipula que es facultad de la Legislatura Estatal la creación de nuevos municipios, para tal efecto los interesados deben comprobar que el nuevo municipio contará con los elementos suficientes para su sostenimiento, administración y desarrollo, pero además deben contar con una población no menor de quince mil habitantes.

Por otro lado también establece que la Legislatura puede 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 quince mil habitantes.

ANTECEDENTES.- El artículo comentado tiene como antecedente inmediato la Constitución Local de 1922, sin embargo sus antecedentes mediatos los encontramos en el artículo 65 de la Constitución Local de 1857 y artículo 5o., 159 y 161 de la Estatal de 1824.

OPINION PERSONAL.- Con certeza se ha dicho que el papel que históricamente ha jugado el municipio, lo convierte en un verdadero abanderado natural de la libertad.

Así lo ha demostrado desde sus orígenes en Roma; en España al enfrentarse los comuneros de Castilla en contra del absolutismo en la llamada Batalla de Villalar, en defensa de los fueros municipales, estos episodios también los vimos en el México prehispánico y colonial, al luchar los pueblos en contra del sojuzgamiento de los conquistadores de la ciudad de México en 1808, al abanderar la gesta independentista del pueblo mexicano; así como la lucha libertaria que libró con gobiernos oligárquicos y tiranos, que nos pocas veces quisieron ahogar al municipio, principalmente en el siglo pasado, en donde se asestó duro golpe a esta institución democrática, a tal grado de quererla desaparecer, como sucedió durante el mandato del presidente Díaz, quien quiso suplantar a los municipios por las impopulares figuras políticas denominadas prefecturas, cantones o distritos.

Pero no obstante la lucha libertaria y democrática que viene enarbolando, vemos con tristeza que al municipio de México, no se le ha reivindicando en su lucha, sino que al contrario se le ha mantenido relegado y sometido a un férreo control estatal, llegando a grado tal de negarle su existencia, su desarrollo y plena autonomía municipal.

Como prueba de lo anterior, basta ver el panorama político constitucional que imperó en el siglo pasado, en donde encontramos que siendo el municipio una institución de esencia democrática, desafortunadamente las Constituciones de corte Federalistas de 1824 y 1857, que se dice fueron producto del pensamiento liberal, poco o nada se ocuparon del municipio, y si bien es cierto que existe de manera dispersa algunos preceptos legales que citan al municipio, también lo es que aquellas leyes lo abordaron de manera muy superficial.

²⁴Decreto No. 184, publicado en el Periódico Oficial de fecha 10 de febrero de 1992.

No sucedió lo mismo en las Constituciones Centralistas de 1836 y Bases Orgánicas de 1843, que gobernaron al pueblo de México, las cuales si se ocuparon del municipio, a grado tal que dichos documentos políticos organizaron y estructuraron al municipio de manera minuciosa; hecho inusitado y hasta paradójico en la historia política de México, porque ¿cómo es posible que esta corriente haya sido la que ocupara de la creación y organización del municipio mexicano, y no la liberal que triunfó en las Constituciones Federalistas de 1824 y 1857?

Así surge el municipio en México, el cual fue mejor estructurado en la Constitución Federal, de 1917, en donde el artículo 115, reconoce jurídicamente a dicha institución política, la organiza y estructura jurídicamente; estableció su integración y concedió atribuciones y facultades a los órganos públicos municipales.

Sin embargo para conocer el grado de autonomía que cuenta el municipio en México, es necesario penetrar a la estructura constitucional de donde se puede establecer que el municipio carece de autonomía constitucional, para darse sus propias leyes y en especial su Ley Orgánica, sino que esta ley actualmente la otorgan las Legislaturas Estatales, este criterio prevalece en la mayoría de las entidades federativas.

Lo anterior lo corrobora el artículo 115 de la Constitución Política, al establecer que los ayuntamientos poseerán facultades para ex

ARTICULO 93.- Los municipios tienen la obligación de contribuir a los gastos generales del distrito judicial a que pertenecen en la forma proporcional y equitativa que determine la ley.

La Recaudación de Rentas respectiva hará uso de la facultad económica-coactiva para hacer cumplir esta obligación.

COMENTARIO: La disposición comentada impone a los municipios la obligación de contribuir al sostenimiento del distrito judicial a que pertenecen, tomando en cuenta los criterios fijados por las leyes fiscales correspondientes; sin embargo para el caso de que los municipios se negaren a cumplir la obligación, se faculta a la Recaudación de Rentas, para hacer efectiva dicha obligación a través del procedimiento económico coactivo.

ANTECEDENTES

Este precepto tiene su origen en la Constitución Local de 1922

OPINION PERSONAL: El precepto constriñe a los municipios a contribuir en los gastos generales de los distritos judiciales. Actualmente el Estado de Oaxaca cuenta con 570 municipios, que se encuentran agrupados en 30 distritos judiciales, según la división territorial del Estado de Oaxaca; así también se observa que los distritos judiciales constituyen el enlace directo e inmediato con el Gobierno Estatal en las diversas actividades administrativas, fiscales, electorales y políticas; en tal virtud esta práctica cotidiana, tal parece que resulta contradictoria con el postulado del artículo 115 de la Constitución Federal, que establece que los estado tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre. Bajo este sentido cabe formular una interrogante ¿qué no los distritos judiciales, pueden considerarse como una autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y los municipios?, si esto resulta cierto entonces ¿qué pasa con la disposición legal contenida en el primer párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución General?

REFORMAS

La norma jurídica comentada no ha sufrido reforma alguna de 1922 a la fecha, ya que sigue intacta. La disposición comentada tiene relación con el artículo 115 de la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A. 11ª Edición 1978. Constituciones del Estado de Oaxaca de 1825, 1857 y 1922. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Actualizada por el Lic. Alberto Canseco Ruíz, Editada por el Gobierno del Estado y D.F. " Año Internacional del Niño" Año 1979. García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial E. Penagos, S.A. 2ª Edición. Investigación de Campo hecha en la H. Cámara de Diputados del Estado. Legislación Pública Estatal del Estado de Oaxaca, Escuela Libre de Derecho Instituto de Investigaciones de la Escuela Libre de Derecho, Editorial IMSS, 1ª Edición 1987, La Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento del Estado de Oaxaca. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. 15ª Edición 1977. Schmill Ordoñez, Ulises, El Sistema de la Constitución Mexicana, México 1971. Textos Universitarios.

ALFREDO GÓMEZ VÁSQUEZ

ARTICULO 94.- *Los municipios libres constituyen entidades con personalidad jurídica y por consiguiente son susceptible de derechos y obligaciones.*

Los municipios estarán investidos, de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas establecidas por la Legislatura local, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Los municipios, con el concurso del Gobierno del Estado, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo, los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado;*
- b) Alumbrado público;*
- c) Limpia;*
- d) Mercados y centrales de abastos;*
- e) Panteones;*
- f) Rastro;*
- g) Calles, parques y jardines;*
- h) Seguridad pública y tránsito;*
- i) Los demás que la Legislatura local determine según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

Los municipios del Estado de Oaxaca, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

Los conflictos de límites que se susciten entre los diversos municipios del Estado, podrán ser resueltos por convenios que celebren con aprobación del Congreso. Cuando dichos conflictos tengan carácter contencioso, serán resueltos por el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

*Los municipios del Estado y las comunidades indígenas del mismo, podrán asociarse libremente tomando en consideración su filiación étnica e histórica para formar asociaciones de pueblos y comunidades indígenas, que tengan por objeto:*²⁵

- a) El estudio de los problemas locales;*

²⁵Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1998.

- b) La realización de programas de desarrollo común;
- c) El establecimiento de cuerpos de asesoramiento técnico;
- d) La capacitación de sus funcionarios y empleados;
- e) La instrumentación de programas de urbanismo; y
- f) Las demás que tiendan a promover el bienestar y progreso de sus respectivas comunidades y pueblos.²⁶

En todos los programas de urbanización, planeación y regulación de las poblaciones, los Municipios señalarán las áreas naturales protegidas y las reservas territoriales necesarias.²⁷

Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto, y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, el Estado y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia.²⁸

ARTICULO 95.- Los Poderes del Estado son los únicos superiores jerárquicos de los cuerpos municipales, sobre los que ejercen las facultades de organización y regulación de funcionamiento, sin coartar ni limitar las libertades que les concede la Constitución General de la República y la particular del Estado.

COMENTARIO: Sin coartar, ni limitar la autonomía que le concede la Constitución Federal en su artículo 115, al Municipio es necesario establecer instancias que permitan coordinar las actividades o planes de trabajo que se pretenden desarrollar, ya sea en el plano regional o estatal, en forma tal que a nivel organizacional, se encuentran los Poderes Estatales como reguladores de los programas planteados que por su propia naturaleza deben mantener un determinado control sobre los Municipios, el que nunca debe implicar una subordinación absoluta de éstos.

Por ello, los Poderes Estatales deben efectuar un control de la gestión municipal, proceso cuya finalidad es vigilar que se cumplan con los planes y trabajos locales inspeccionar su realización, detectar sus errores. Todo lo antes relacionado sirve para ayudar a la toma de decisiones del Ayuntamiento.

Para que el Ayuntamiento realice la inspección de los programas y de los trabajos mantienen relaciones con organismos Federales, organismos Estatales y con la comunidad.

Estos tres organismos se apoyan en los controles operativos para vigilar el cumplimiento de los programas y trabajos, por lo que hay un control jurídico, control contable, control administrativo y control del avance físico y financiero.

- Control jurídico. Vigila que las autoridades municipales lleven a cabo una correcta aplicación de las leyes de acuerdo a los reglamentos de la gestión municipal.

²⁶Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio 1998.

²⁷Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

²⁸Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto 1998.

- Control contable. Inspecciona las cuentas públicas del municipio de acuerdo con los sistemas de control establecidos por la tesorería y autoridades municipales.
- Control administrativo. Verifica que los planes y trabajos se cumplan de acuerdo a los métodos y procedimientos establecidos.
- Control físico y financiero. Consiste en la verificación detallada del avance físico y financiero de las obras públicas municipales, así como para conocer el cumplimiento de las metas y el monto real el gasto ejercido en relación con el autorizado. Los formatos más importantes para el control de gestión son: Avance físico de programas; Avance financiero de los programas; y seguimiento retrospectivo de las obras públicas.

Los formatos que se utilicen para el control de la gestión deberán registrar y evaluar la información referida a: nivel de trabajo, ya sea programa, subprograma, proyecto o actividad. Órgano responsable de las acciones. Calendarización y cumplimiento de las metas. Unidad de medida apropiada para evaluar las acciones. Recursos materiales y financieros utilizados en la ejecución de los programas. Avance físico de las obras.

Los órganos responsables de la gestión municipal son la contraloría municipal, la unidad de planeación y su asesoría jurídica que en coordinación con sus similares dependientes del Ejecutivo del Estado deberá, tomar las decisiones pues de ello dependerá el logro de los objetivos y el cumplimiento de las metas.

Las constituciones de Oaxaca de 1825 y 1857, no mencionan la superioridad de la esfera de gobierno Estatal, ya que la primera ni siquiera reconoce al municipio como tal y la segunda lo somete a "las órdenes que reciban del gobierno" es hasta la constitución de 1922 que se contempla con el mismo texto de la actual.

ARTICULO 96.- Los municipios tienen personalidad jurídica propia; pero la política y administrativa de los mismos fuera del territorio del Estado corresponde al Ejecutivo, como representante de toda la entidad.

COMENTARIO: Como se mencionaba anteriormente al tener personalidad jurídica son susceptibles de contraer derechos y obligaciones como persona moral; pero existe una restricción y que abarca su personalidad en el ámbito político y administrativo el cual será representado por el Estado, es decir que si el Municipio de Huajuapam de León, limitrofe con el Municipio de Acatlán perteneciente a Puebla desea poner una caseta de inspección vehicular en dicho límite por los diversos asaltos que se han dado en él mismo no podrá gestionarlo "personalmente", sino que tendrá que recurrir al Estado para que éste a su vez recurra al Representante político y administrativo de Acatlán que sería Puebla, esto es, atendiendo a la superioridad de la esfera al gobierno Estatal. No sería lo mismo que el mismo municipio de Cosoltepec que pertenece al mismo Distrito de Huajuapam de León, pudiendo entonces realizar tal gestión a través de su Representante Legal que en el caso lo es el Presidente Municipal.

Tal representación política y administrativa fue contemplada hasta la Constitución de 1922 de nuestro Estado.

ARTICULO 97.- La administración interior de los municipios se hará por los ayuntamientos: El Presidente Municipal dirigirá las deliberaciones y será el ejecutor de los acuerdos.

COMENTARIO: Como instancia autónoma el municipio se gobierna y administra libremente; en este orden de ideas la administración corresponde al Ayuntamiento, que como órgano colegiado está encargado de tomar determinaciones a través de debates en los que el Presidente Municipal funge como coordinador, para que se lleven a cabo mediante el procedimiento correcto y por la propia naturaleza de sus funciones, es el encargado de hacer cumplir los acuerdos que se toman.

La Ley orgánica Municipal del 31 de enero de 1984 vigente en la Entidad, en su capítulo V menciona las facultades y obligaciones del Presidente Municipal en su artículo 36 que a la letra dice: El Presidente Municipal tiene a su cargo, la representación política del ayuntamiento y la ejecución de sus resoluciones con las siguientes facultades y obligaciones:

- I.- Cumplir y hacer cumplir en el municipio la presente ley; las leyes y reglamentos y demás disposiciones de orden municipal, estatal y federal y combinar las relaciones del ayuntamiento con los poderes del Estado y con los otros ayuntamientos de la Entidad.
- II.- Planear, programar presupuestar, coordinar y evaluar el desempeño de las unidades administrativas, de la administración pública municipal que se creen por acuerdo del ayuntamiento en cumplimiento de esta ley.
- III.- Convocar y presidir con voz y voto de calidad las sesiones del ayuntamiento y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo.
- IV.- Promulgar y publicar los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas del ayuntamiento que deberán regir en el municipio y disponer de la aplicación de sanciones que correspondan.
- V.- Asumir la Representación jurídica del ayuntamiento en los litigios, cuando el síndico o síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello.
- VI.- Informar a la población, en sesión pública y solemne que debe celebrarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de cada año, del estado que guarda la administración municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.
- VII.- Vigilar la recaudación de todos los ramos de la administración municipal y los fondos de la hacienda pública municipal, cuidando que las inversiones de los recursos municipales se hagan con estricto apego al presupuesto y a las leyes correspondientes.
- VIII.- Proponer al ayuntamiento las comisiones en las que deben integrarse el síndico o síndicos y regidores municipales y presidir él mismo las que se le asignen.
- IX.- Presentar a consideración del ayuntamiento para su aprobación los nombramientos y remociones del Secretario y Tesorero Municipal. Los demás titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal, serán asignados directamente por el Presidente Municipal.
- X.- Administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentación de los planes de desarrollo urbano, la zonificación¹ la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para construcción así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano.
- XI.- Elaborar el plan municipal de desarrollo dentro de los seis primeros meses de su administración, así como los programas anuales de obras y servicios públicos y someterlos al ayuntamiento para su aprobación;
- XII.- Promover y vigilar la organización e integración de los Consejos de participación ciudadana en los programas de desarrollo municipal;
- XIII.- Celebrar actos, convenios y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y atención de los servicios públicos municipales;
- XIV.- Informar durante las sesiones ordinarias del ayuntamiento del estado de la administración municipal y el avance de sus programas;

- XV.- Promover la formación de los consejos de colaboración municipal en apoyo a las actividades de planeación y educación, presidiendo sus reuniones de trabajo;
- XVI.- Vigilar la correcta administración del patrimonio municipal;
- XVII.- Aprobar la expedición de licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de comercios, espectáculos, bailes y diversiones públicas en general. Tratándose de establecimientos que expidan bebidas alcohólicas deberán obtener los interesados previamente la autorización del cabildo y ajustarse a lo dispuesto en el Código Sanitario del Estado.
- XVIII.- Resolver sobre las peticiones de los particulares en materia de permisos para el aprovechamiento de las vías públicas, con aprobación del cabildo, las que de concederse, tendrán siempre el carácter de temporales y revocable y nunca serán gratuitas;
- XIX.- Designar al miembro del ayuntamiento que deba sustituirlo en sus ausencias no mayores de quince días, o en las sesiones ordinarias que le encomiende;
- XX.- Autorizar los libros que se relacionen con la administración municipal firmando y sellando la primera y última hoja;
- XXI.- Crear en el primer año de gestión administrativa un organismo, que se denominara Comité Municipal el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y en las Agencias Municipales se denominará Subcomité Municipal del Sistema para el Desarrollo de la Familia;
- XXII.- Autorizar los documentos de compra-venta de ganado y los permisos para el degüello.
- XXIII.- Visitar periódicamente las agencias municipales y todos los demás núcleos rurales que conformen el territorio municipal. XXIV.- Los demás que le señalen las leyes, reglamentos municipales y acuerdos del ayuntamiento.

En el artículo transcrito se observa la concordancia entre la Constitución y la Ley Orgánica Municipal en su fracción III, pues en efecto, el Presidente Municipal representa el Poder Ejecutivo de esa esfera de Gobierno.

BIBLIOGRAFIA.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa S.A. 1990. Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal, Ed. Porrúa S.A. México 1985. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oax., abril 1 994. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marzo de 1 995. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Ed. Porrúa, México 1 995. El Municipio y su Desarrollo, Encuentro de Presidentes Municipales. Edita Secretaría de Gobernación 1986. Carpizo, Jorge. Derecho Constitucional, UNAM, México 1991. Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

MARILU GARCIA TORRES.

ARTICULO 98.- *Los ayuntamientos serán asambleas electas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos de cada municipio. Se integrará de la siguiente forma:*

I. *Un Presidente Municipal que representará al ayuntamiento en el orden político y lo dirigirá en lo administrativo y será quien esté en primer lugar de la lista de concejales registrados ante la Comisión Estatal Electoral;*

II. *Un Síndico si el municipio tiene menos de 20 mil habitantes y dos si tiene más de ese número. El o los síndicos municipales tendrán la representación jurídica del ayuntamiento;*

III. En los municipios que tengan de 100 mil a 300 mil habitantes, el ayuntamiento se integrará con un número de 11 concejales elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta cinco regidores elegidos por el principio de representación proporcional. Los ayuntamientos se integrarán con un número de hasta quince concejales elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta siete regidores elegidos por el principio de representación proporcional;

IV. En los municipios que tengan de 50 mil a 100 mil habitantes, el ayuntamiento se integrará con un número de nueve concejales elegidos por el principio de mayoría relativa, y hasta cuatro regidores elegidos por el principio de representación proporcional;

V. En los Municipios que tengan de 15 mil a 50 mil habitantes, el ayuntamiento se integrará con un número de siete concejales elegidos por el principio de mayoría relativa, y hasta tres regidores elegidos por el principio de representación proporcional; y

VI. En los municipios que tengan menos de 15 mil habitantes, el ayuntamiento se integrará con un número de cinco concejales elegidos por el principio de mayoría relativa, y hasta dos regidores elegidos por el principio de representación proporcional.

Los concejales que integren los ayuntamientos a que se refieren las fracciones anteriores, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, no pudiendo ser reelectos para el período inmediato.

Los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres también tomarán posesión en la fecha que refiere el párrafo anterior y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero que no podrá exceder de tres años.²⁹

COMENTARIO : En cumplimiento al artículo 115 de la Constitución Federal, que prescribe que los Estados adoptarán en su régimen interior el sistema Republicano, y por ende, la separación de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; esta organización se traslada también al ámbito municipal.

Haciendo una breve remembranza, en la Nueva España, según su organización política, el gobierno virreinal estuvo desempeñado hasta 1535 por Alcaldes Mayores y a partir del año siguiente, se instituyeron los Corregimientos.³⁰

Desde 1820 se había restablecido en la Nueva España la vigencia de la Constitución Española de Cádiz de 1812. Y con la proclamación de la Independencia en Oaxaca el 19 de junio de 1821 por Don Antonio de León, la entonces Provincia de Oaxaca quedó separada de la Corona Española.

El 2 de junio de 1823, se nombró una Comisión Legislativa para preparar las Bases Provisionales para el Gobierno de Oaxaca, la cual hace únicamente referencia a que todas las autoridades continuarían desempeñando las funciones que les estaban conferidas, puesto que para entonces no se había formado el Congreso General de los Estados Mexicanos federados, y sólo se proveía respecto de los asuntos más apremiantes.

En efecto, según las Prevenciones Generales del Acta Constitutiva de la Nación Mexicana de 31 de enero de 1824, los Estados no podían sancionar sus Constituciones Locales mientras no se publicara la Constitución General de la Nación; pero se dejaba en libertad a los mismos para que en forma provisional organizaran su gobierno interior. Así pues, la Ley orgánica para el Gobierno del Estado de

²⁹Decreto No. 153, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de marzo de 1997

³⁰ El Primer Corregidor de Antequera fue don Juan de Céspedes y el último hasta 1787 fue don José María de LLano. Durante la Guerra de Independencia en 1812 y a la llegada a Oaxaca de Morelos, se estableció por primera vez el Ayuntamiento de la ciudad, nombrando el Generalísimo a don Manuel Nicolás de Bustamante para encabezar aquella institución y designando a don José María Murguía y Garaldi como Intendente. PEREZJIMENEZ, Gustavo, LAS CONSTITUCIONES DEL ESTADO DE OAXACA, Ediciones Técnicas Jurídicas del Gobierno del Estado de Oaxaca, Sin año de edición, pág. 29.

Oaxaca, que fue expedida en tres partes, establecía en su capítulo VI relativo a los Alcaldes y Ayuntamientos de los pueblos del Estado de Oaxaca, únicamente ordenaba que seguan vigentes las leyes aplicables a la materia,³¹ refiriéndose en muchos casos al Decreto de las Cortes de España del 24 de Marzo de 1813.³²

El antecedente del municipio mexicano, es el municipio español, el que se integraba con diversos funcionarios, entre ellos, el corregidor o alcalde mayor, que presidía el ayuntamiento, los alcaldes ordinarios, los regidores, el procurador general, el alguacil mayor y el síndico. Los corregidores gobernaban las poblaciones de españoles y criollos; los alcaldes mayores, las de los indígenas y mestizos. Por Felipe II, se pusieron en subasta los oficios municipales; sólo eran elegibles los alcaldes ordinarios, encargados de asuntos judiciales. Durante la vigencia en la Nueva España de la Constitución de Cádiz de 1812, se previó la existencia de Ayuntamientos compuestos por alcaldes, regidores y síndicos procuradores, elegibles por los pueblos; estableció la no reelección de los funcionarios municipales y fijó en un año la duración de sus cargos.

La Constitución de 1824, no se ocupó de los Ayuntamientos, sino que posibilitaba a los estados para adoptar las medidas necesarias relativas a su régimen interior.

La Constitución centralista de 1836, fijó la integración de los Ayuntamientos con los alcaldes, regidores y síndicos, electos por el pueblo.

La Constitución de 1857, como la de 1824, dejó a las Constituciones locales la tarea de reglamentar el régimen municipal.³³

La primera Constitución del Estado de Oaxaca, de 1825, declaraba que el territorio oaxaqueño, era libre, independiente y soberano, y que éste, se dividirá según el artículo 5o de la misma para su mejor administración, en departamentos, partidos y pueblos.

La Constitución oaxaqueña de 1957 reconoció expresamente a los municipios y establecía en su artículo 6, que: "...el territorio del Estado se dividía en distritos y municipios..." y el numeral 67 disponía que cada Ayuntamiento, "será elegido directamente por los vecinos del municipio, se compondrá de un número de miembros que no baje de cinco y se renovará cada año por mitad. La ley determinará su organización."

La Constitución oaxaqueña vigente desde 1922, siguiendo los lineamientos de la Constitución Federal, estableció que el Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios Libres, agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

Hoy, la organización del Municipio, contiene un principio de descentralización en atención a su estructura y naturaleza eminentemente política. El municipio es la forma más pura de descentralización, en este sentido, Bartlett Díaz ha manifestado: "la autonomía municipal es instancia de descentralización política, económica y administrativa, que guarda vínculos de coordinación con el Estado, fundados en bases locales y en la Constitución Federal. Es en el sentido del federalismo que permite la unidad en la diversidad."³⁴

El ayuntamiento es una asamblea representativa elegida popularmente por elección directa, en la que sus integrantes no podrán ser reelectos para el período inmediato. El ayuntamiento como órgano máximo

³¹ PEREZ JIMENEZ, Gustavo. Ob. Cit. Pág. 51

³² Las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, sesionaron desde el 24 de septiembre de 1810 hasta el 24 de septiembre de 1813; particularmente las leyes expedidas para la administración de justicia de 9 de octubre de 1812 y después de la responsabilidad de funcionarios de 24 de marzo de 1813, estuvieron vigentes en México mucho después de consumada la independencia.

³³ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones de la UNAM, T-IV, P-Z 2ª Edición, ed. Porrúa, México 1995, voz: Presidente Municipal, pag. 2510

³⁴ BARTLETT DIAZ, Manuel, Comparecencias ante el Senado de la República, en la presentación de la iniciativa de Reformas al artículo 115 de la Constitución, diciembre de 1983. Citado por Francisco Javier Osornio Corres en el DICCIONARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE LA UNAM, T-IV ob. Cit. pag. 2723.

y responsable de administrarlo está investido de representatividad y de autoridad; este numeral que se comenta, señala descriptivamente la estructura de este órgano de gobierno y de quienes lo constituirán; y al efecto señala:

a) **Al Presidente municipal**, como representante del Poder Ejecutivo en la esfera municipal, y ³⁵que será el representante político y responsable directo de la administración pública, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del ayuntamiento. (El antecedente más directo de la figura del presidente municipal lo encontramos en el municipio español, con los llamados alcaides o alcaldis, agentes o enviados de los califas y que gobernaron las ciudades y pueblos, y que fueron introducidos durante la dominación árabe en España).

La ciudadanía municipal, ante la imposibilidad material de hacerlo por sí misma, participa en la creación de la representatividad de la comunidad, mediante el voto libre, directo y secreto, eligiendo a un ciudadano a quien a partir del inicio de sus funciones se le denomina Presidente Municipal, para que ejerza precisamente la representación política, porque a él le corresponderá conducir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes del Estado y con otros ayuntamientos de la entidad federativa; cumplir y hacer cumplir en el municipio las leyes generales y las disposiciones del ayuntamiento; convocar y presidir las sesiones del ayuntamiento, informar a la población del estado que guarda la administración municipal, promover la formación de los consejos de colaboración municipal en apoyo a las actividades de planeación y educación, etc. Asimismo realiza otras actividades de carácter administrativo, como planear, programar, coordinar y evaluar el desempeño de la administración municipal; vigilar la recaudación en todos los ramos de la administración municipal, así como vigilar la correcta administración de los fondos de la hacienda pública, etc.

b) **Al síndico municipal**, (del latín *syndicus*, que deriva del griego *syndikós*; es el abogado y representante de una ciudad). Es el funcionario municipal quien responde ante el ayuntamiento, de la defensa y procuración de los intereses municipales, representa jurídicamente al municipio en los litigios en que es parte, es además el responsable de vigilar la administración del erario público y del patrimonio municipal; de la gestión de los asuntos y representación jurídica que el cabildo y la ley le otorgan, actúa como asesor legal y en algunos casos como auxiliar del agente del ministerio público, practicando las primeras diligencias de averiguación previa (a falta de éste funcionario) remitiéndolas al Ministerio Público del distrito judicial que corresponda.

Como lo establece este artículo y la Ley Orgánica Municipal, de acuerdo con el último censo de población, se determinará el número de síndicos: uno, si el municipio tiene menos de veinte mil habitantes, dos si tiene más de esta cantidad. El criterio adoptado originalmente dependía del número de miembros que integraban el Ayuntamiento, según el antiguo artículo 100 de la Constitución Oaxaqueña de 1922: *"Los ayuntamientos serán electos en una sola elección. Una vez elegidos el presidente y el síndico o síndico procuradores, los regidores se distinguirán por número de orden de igual manera se distinguirán los síndicos cuando sean dos. Habrá un síndico para los ayuntamientos que se compongan hasta de nueve miembros, y dos síndicos para los que estén formados de once o más."*

c) **A los concejales o regidores**, (términos que se utilizan como sinónimos), que son los representantes populares electos en forma directa por los ciudadanos del municipio, el jurista Rafael Bielsa, asegura que el sentido etimológico del vocablo concejal, concuerda con su función que es la de representar al conjunto de vecinos de una localidad, dentro del Consejo.³⁶ Los regidores ejercen sus funciones de manera colegiada y conjunta en unión de los síndicos y del Presidente municipal, representando también a la comunidad con el propósito de promover el desarrollo del municipio.

La antigua redacción del artículo 98, establecía que el número de Concejales se compondría en forma variable en razón del censo del municipio; pero en ningún caso sería menor de cinco y siempre en

³⁵ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM T-IV P-Z Ed. Porrúa S.A. 2ª reimpresión, 1995. Voz Regidores, pág. 2509

³⁶ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM T-IV P-Z, De. Porrúa, S.A. 2ª reimpresión, México 1995. Voz Regidores, pág. 2734

número impar. Y precisaba. "...En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas. En la primera sesión que celebren los ayuntamientos, la cual será presidida por el concejal de mayor edad, se elegirá a mayoría absoluta de votos un presidente municipal y uno o dos síndicos procuradores que deberán fungir durante el periodo de su elección. Los concejales restantes se denominarán regidores. "

En el derecho administrativo, las regidurías, son órganos del gobierno municipal, que administran los servicios públicos en los diversos ramos en los que se clasifican las atribuciones del municipio frente a sus habitantes.

Con relación al número de regidores permitidos para participar en el Ayuntamiento, la fracción III de este artículo parece no aclarar si se refiere al caso de que los municipios excedan de 300 mil habitantes; sin embargo, podemos afirmar que en efecto, el Ayuntamiento se integrará hasta con 15 regidores por mayoría relativa y hasta siete regidores elegidos por el principio de representación proporcional, como se desprende del artículo 17 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca y la fracción III del artículo 22 de la Ley orgánica Municipal. Ahora bien, siguiendo lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 15 de la constitución Federal, que dispone que las leyes de los Estados introducirán el municipio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios, éste numeral que se comenta, establece el número de regidores por este tipo de representación.

Para mejor comprensión al respecto, se ofrece el siguiente cuadro:

NUMERO DE REGIDORES QUE INTEGRAN UN AYUNTAMIENTO

NUMERO DE HABITANTES	NUMERO DE REGIDORES DE MAYORIA RELATIVA	NUMERO DE REGIDORES POR REPRESENTACION PROPORCIONAL
Más de 300 mil	15	7
De 100 mil a 300 mil	11	5
De 50 mil a 100 mil	9	4
De 15 mil a 59 mil	7	3
Menos de 15 mil	5	2

En relación con el último párrafo de este artículo, a partir del 14 de septiembre de 1995, fecha en la que se publicaron las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se cambió la denominación del Libro Cuarto, para quedar como: "DE LA RENOVACION DE AYUNTAMIENTOS EN LOS MUNICIPIOS DE ELECCION POR USOS Y COSTUMBRES" y en la que se precisa en su artículo 110 que para los efectos de ese libro, se entiende por régimen de usos y costumbres: "AQUELLAS QUE DESDE TIEMPO INMEMORIAL o CUANDO MENOS HACE TRES AÑOS, ELIGEN A SUS AUTORIDADES MEDIANTE MECANISMOS ESTABLECIDOS POR SU DERECHO CONSUECUDINARIO."

Esta reforma se aplicó por primera vez en las elecciones a Concejales Municipales del doce de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, y bajo su amparo se eligieron en cuatrocientos doce municipios a las autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres, y 158 por partidos políticos.³⁷

Ahora las comunidades deberán registrar a sus candidatos en forma directa, y potestativamente podrán hacerlo sin intervención de algún Partido Político, o bien, a través de alguno de éstos.

Además, para ser miembro del Ayuntamiento por el sistema de usos y costumbres, únicamente se requiere ser reconocido y aceptado por la misma comunidad, a través de su asamblea.

³⁷ FUENTE: Datos proporcionados por el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca.

Los concejales podrán ser elegidos bajo este régimen tomando posesión el primero de enero del año siguiente a la elección.

Aun cuando las comunidades decidan elegir a sus concejales por vía de usos y costumbres, la Constitución Local, ha establecido un límite máximo de 3 años para el ejercicio de sus funciones, compatibles con el tiempo de la administración del ayuntamiento y confirmándose también el principio de no reelección, al menos para el periodo inmediato.

ARTICULO 99.- El partido político cuya planilla hubiere obtenido el mayor número de votos tendrá derecho a que se les acredite como concejales a todos los miembros de la misma.

COMENTARIO: En la primera sesión de cabildo, a la planilla ganadora le serán reconocidos el Presidente Municipal, el Síndico o Síndicos y la Regiduría de Hacienda. Las restantes comisiones serán inmaculadas entre los demás regidores, luego que los mismos tengan su constancia de mayoría y de asignación y hayan tomado protesta, ya sean de mayoría relativa o de representación proporcional. (Art. 232 del CIPPEO).

ARTICULO 100.- La ley reglamentaria determinará los procedimientos que se observarán en la asignación de los regidores de representación proporcional.

Los regidores de representación proporcional, tendrán la misma calidad jurídica que los electos por el sistema de mayoría relativa.

COMENTARIO : Desde las reformas al artículo 54 de la Constitución Federal, del 7 de diciembre de 1977 al 15 de diciembre de 1986, se adoptó por primera vez el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales para elegir a los Diputados Federales. El Presidente Miguel de la Madrid, también inició un conjunto de reformas llamadas "de la renovación política" que no solo se refirieron a la Cámara de Diputados, sino también a los municipios con relación a este mismo principio que serviría para organizar a los Ayuntamientos.³⁸ El principio de "representación proporcional" que opera dentro de varias de las democracias más avanzadas del mundo, aspira a la elección de representante de acuerdo con el número de votos emitidos a favor del partido que los postula. Es un sistema para dar acceso al recinto parlamentario a los candidatos de diversos partidos, debidamente registrados y reconocidos según la fuerza electoral del propio partido demostrada por el voto en la elección. Y en consecuencia, esta fórmula permite la entrada de partidos minoritarios a la Cámara de Diputados, ya que sus candidatos resultan electos no por mayoría de votos, sino dependiendo de la fuerza o peso relativo de su partido.³⁹

El artículo 233 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca establece que en los municipios en que se haya registrado más de una planilla se aplicará el siguiente procedimiento para asignar a los regidores por el principio de representación proporcional:

- a) "Aquel partido que obtenga el 6% o más de la totalidad de votos emitidos, tendrá derecho a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional.
- b) La suma de los votos de los partidos que hayan obtenido el 6% o más de los votos emitidos será considerado como el 100 % para los efectos de la asignación del número de regidurías de representación proporcional y de la cual se obtendrá para cada partido su porcentaje.
- c) El número de regidurías de representación proporcional, se asignarán a cada partido de acuerdo al número entero del tanto por ciento que resulte de multiplicar éstas, por el porcentaje obtenido por cada uno de los partidos;

³⁸ RABASA, Emilio O. Et al. MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCION. Undécima edición, ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1997, pág. 183.

³⁹ RABASA, Emilio O. et al. Ob. Cit. pág. 187

- d) Si quedaren regidurías de representación proporcional por repartir, asignarán a los partidos de acuerdo a la fracción mayor; misma que deberá ser, en todo caso, superior a la mitad de un entero, en orden decreciente, aun cuando hayan obtenido de conformidad con el inciso anterior las regidurías correspondientes;
- e) Las regidurías de representación proporcional, se asignarán a los ciudadanos correspondientes, en el orden decreciente en el que aparezcan en las planillas registradas ante el Consejo Municipal Electoral; y
- f) El Consejo Municipal Electoral correspondiente expedirá las constancias de asignación a quienes corresponda."

Es importante señalar que los regidores de representación proporcional, tendrán la misma calidad jurídica que los electos por el sistema de mayoría relativa.

ARTICULO 101.- *Para ser concejal del ayuntamiento se requiere:*

- I. *Ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos y haber cumplido 18 años de edad;*
- II. *Ser vecino del municipio donde se hace la elección o tener una residencia mínima de un año anterior del día de la elección;*
- III. *Tener un modo honesto de vivir; y*
- IV. *Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario, se elegirá un suplente.*

COMENTARIO : Anteriormente, para ser miembro del ayuntamiento se requería, ser mexicano en ejercicio de sus derechos, haber cumplido 18 años siendo casado o 21 no siéndolo, ser vecino del municipio y tener un modo honesto de vivir. (Según la redacción original del artículo 101 de la Constitución oaxaqueña de 1922).

El artículo 23 de la Constitución local vigente en el Estado, declara que son ciudadanos del mismo quienes hayan nacido en su territorio, quienes sean hijo de padre o madre oaxaqueños y quienes teniendo una residencia mínima de cinco años en el Estado, deseen ser considerados como tales, y que sean además mayores de 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Para ser Regidor, no es preciso ser originario del municipio en cuestión, basta la vecindad mínima de un año antes de la elección, pero, en tratándose de Ayuntamientos elegidos por el sistema de usos y costumbres, recordemos que se requiere estar reconocido y aceptado por la comunidad.

La disposición de la fracción IV, como sucede en otros preceptos Constitucionales se hace en razón de que la representación popular no quede suspendida por causas supervivientes que impidan al regidor propietario, ejercer su función por ello, se elige también a un suplente.

ARTICULO 102.- *No pueden ser electos miembros de los ayuntamientos: los militares en servicio activo, ni el personal de la fuerza de seguridad pública del Estado.*

Podrán serlo los servidores públicos del Estado o de la Federación, si se separan del servicio activo los primeros o de sus cargos los segundos, con ciento veinte días de anticipación a la fecha de las elecciones. ⁴⁰

COMENTARIO: El contenido de este precepto es resultado del principio constitucional establecido en su numeral 49, respecto a que el Supremo Poder de la no se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y judicial, y puesto que no se podrán reunir dos o más de estos Poderes en una sola persona o

⁴⁰Decreto No. 278, publicado en el Periódico Oficial de fecha 13 de mayo de 1995.

corporación, aunado a la prohibición expresa del artículo 159 de la Constitución local, que ordena que: "Nunca podrán desempeñar a la vez, por un solo individuo, dos o más empleos o cargos públicos del Estado y de los municipios por los que se disfrute sueldo, honorarios, gratificación o cualquiera otra ministración de dinero con excepción a los relativos a los ramos de educación y beneficencia públicas." Se desprende que el propósito fundamental de la división de los poderes, es porque se precisa lograr una distribución equilibrada de las funciones estatales; y segundo que, debe prevalecer la finalidad de que cada servidor municipal, se dedique precisamente a la función encomendada.

En su redacción original, se permitía que los servidores públicos fueran electos como miembros del Ayuntamiento siempre que se separaren del servicio activo o de sus cargos, noventa días antes de la elección.

Este artículo se relaciona a su vez con el 35 ya reformado, reforma publicada en el Periódico oficial del Estado con fecha 29 de septiembre de 1997 y que en su parte conducente dice: "ARTICULO 35.-...Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Secretario General de Gobierno, los Secretarios de los diferentes ramos de la Administración Pública Estatal, Subsecretarios de Gobierno, el Procurador General de Justicia, el Contador Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, los funcionarios de la Federación, militares en servicio activo y los servidores públicos con facultades ejecutivas, sólo pueden ser electos si se separan de sus cargos con 120 días de anticipación a la fecha de su elección. Los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral; el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, así como el Director y Secretarios Generales del Instituto mencionado, no podrán ser electos para ningún cargo de elección popular, sino hasta después de transcurridos dos años de haberse separado de su cargo."

El precepto que ahora se comenta, prohíbe que los miembros de los Ayuntamientos puedan ser militares en servicio activo, o personal de Policía del Estado, o de servidores públicos en ejercicio de sus funciones en otros municipios, del Estado o de la Federación, lo anterior es en razón de evitar injerencias en la calidad de "municipio libre" que le otorga la Constitución Federal, y para evitar que los mencionados, puedan aprovechar su cargo y ejercer acciones indebidas en su beneficio personal.

ARTICULO 103.- Los ayuntamientos desempeñarán dos clases de funciones: las de legislación para el régimen de gobierno y administración del municipio y las de inspección concernientes al cumplimiento de las disposiciones que dicten.

COMENTARIO: Este artículo conserva la redacción original; no habiendo sufrido reforma alguna y se refiere a las facultades que tienen los ayuntamientos para la creación de leyes (legislativas) y vigilar el exacto cumplimiento y observancia de éstas.

ARTICULO 104.- Los ayuntamientos tendrán dos períodos legislativos, el primero se iniciará durante el primer mes de su administración y estará destinado a expedir las ordenanzas municipales que deberán contener todas las disposiciones que requiere el régimen, el Gobierno y la administración municipal. El segundo período se iniciará en el mes de junio de cada año y se destinará a formular y votar el Presupuesto de Egresos municipales que deberá regir durante el año fiscal inmediato siguiente: y a formular la iniciativa para impuestos especiales que presentarán ante la Legislatura del Estado, cuando la Ley General de Ingresos Municipales no comprenda algunos ramos peculiares del municipio, que deban pagar impuestos.

COMENTARIO: Las funciones relativas a las facultades legislativas de los ayuntamientos, se comprenden en el artículo 34 de la Ley orgánica Municipal, que al efecto dispone:

"Son atribuciones de los ayuntamientos:

Expedir y reformar las ordenanzas, bandos municipales así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarias para su organización, la prestación de los servicios públicos y en general para el cumplimiento de sus fines;

II. Proponer ante la Legislatura Local, iniciativas de leyes o decretos en materia municipal.

XVII. Someter oportunamente a revisión y aprobación del Congreso Local, el proyecto de Ley de Ingresos Municipales que deberá regir durante el año fiscal siguiente: aprobar y remitir dentro de la primera quincena del segundo período de sesiones ordinarias del Congreso la cuenta pública anual anterior para su revisión, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 104 Constitucional..."

El artículo 186 de la misma ley, señala que los ayuntamientos poseen facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas establecidas por la Legislatura Local los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativa de observancia general.

Respecto a la función fiscalizadora, corresponde al Presidente Municipal ", hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones de orden municipal..." además de vigilar la recaudación, la instrumentación de los planes de desarrollo urbano, vigilar la correcta administración del patrimonio municipal, etc.

Los Regidores también tendrán facultades de inspección y vigilancia en los ramos a su cargo, pero no podrán dar ordenes a funcionarios, empleados municipales o público en general. Unicamente podrán ejercer funciones meramente ejecutivas cuando el ayuntamiento los haya constituido como órgano colegiado en las sesiones del mismo. Asimismo, la inspección de la Hacienda Pública Municipal, compete al Presidente Municipal, al Síndico o Síndicos y a los Regidores de Hacienda. Y por disposición de la Ley orgánica Municipal la Legislatura del Estado está facultada para practicar auditorías a la Hacienda Municipal cuando lo estime conveniente.

ARTICULO 105.- Los ayuntamientos, además de los periodos legislativos, tendrán sesiones una vez por semana, cuando menos, para resolver los diversos asuntos que interesen al municipio. Para que los ayuntamientos puedan celebrar sesiones, es necesaria la concurrencia de más de la mitad de sus miembros. Los asuntos serán resueltos por mayoría de votos de los miembros presentes.

COMENTARIO : Los Ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez por semana y las veces que sean necesarias, resolviendo en forma colegiada en sesiones dirigidas por el Presidente Municipal o por quien legalmente lo sustituya, y sólo podrán funcionar con la asistencia de más de la mitad de sus miembros, y para resolver, será necesario el voto de la mitad mas uno de los miembros presentes del ayuntamiento. Las sesiones podrán ser: ordinarias, extraordinarias y solemnes; todas estas serán públicas a menos que exista un motivo que justifique que las mismas sean privadas y siempre con la previa aprobación del cabildo.

ARTICULO 106.- Los ayuntamientos, como cuerpos colectivos, no tendrán ejercicio de jurisdicción ni facultades de autoridad directa; en el mismo caso están los regidores.

Todas las disposiciones de los ayuntamientos serán ejecutadas por los Presidentes Municipales.

COMENTARIO : Como ya se apuntó, el Presidente Municipal ejerce el Poder Ejecutivo en esta esfera, él hará cumplir las resoluciones y disposiciones emanadas del Ayuntamiento, que como cuerpo colegiado, decide democráticamente los asuntos de su competencia. Conforme a este precepto, el Ayuntamiento está impedido para ejercer su autoridad en forma directa, por eso dice: "...no tendrán ejercicio de jurisdicción..." en el entendido de que la jurisdicción es la potestad o facultad atribuida o impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios aplicando normas sustantivas o instrumentales. El Ayuntamiento tiene facultades decisorias pero no ejecutoras, éstos le corresponden al Presidente Municipal.

ARTICULO 107.- Los ayuntamientos no podrán:

- I. Evitar la entrada o salida de mercancías o productos de cualquier clase, salvo que se trate de artículos de primera necesidad, que no basten para cubrir las de la población; pero en este caso solicitarán de la Legislatura o de la Diputación Permanente la autorización necesaria, precisando el tiempo que ha de durar la prohibición;
- II. Gravar la entrada o el tránsito de las mercancías por el territorio de su municipio;
- III. Imponer contribuciones que no estén especificadas en la Ley General de Ingresos Municipales o decretadas especialmente por la Legislatura;
- IV. Comunicarse directamente, ni por el conducto del Presidente Municipal, con cualquiera autoridad federal o de fuera del territorio del Estado, si no es por conducto del Ejecutivo del mismo, en todos aquellos asuntos que son de la competencia de los poderes del Estado; y
- V. Arrendar los bienes raíces que les pertenezcan sin previa autorización de la Legislatura del Estado, mediante la expedición del decreto respectivo, cuando el plazo de la vigencia de estos contratos de arrendamiento excedan del término del ejercicio legal de las autoridades que celebren los citados contratos.

COMENTARIO: Este precepto, que también conserva hasta hoy su redacción original, señala prohibiciones para los Ayuntamientos respecto de la administración de su municipio, quienes podrán decidir sobre los asuntos que competen al mismo, pero no podrán restringir el tráfico de mercancías, o gravar esta actividad, así como el hecho de imponer contribuciones no especificadas en la Ley de Ingresos Municipales o decretadas por la Legislatura.

El antecedente de las fracciones II y III de este numeral, se encuentra en el artículo 70 de la Constitución oaxaqueña de 1957, que dictaba: "Los árbitros que acuerden los ayuntamientos deben ser generales y proporcionados, y en ningún caso podrán decretar pagos, derechos de consumo, alcabalas o cualquier otro impuesto indirecto que grave el comercio. "

Acatando lo prevenido por estas fracciones, prohíbe expresamente la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicada el 30 de diciembre de 1995 en el Periódico oficial del Estado, que los municipios apliquen gravámenes que contravengan lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal Federal y la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca.

Por otra parte la prohibición para que tanto el Ayuntamiento como el Presidente Municipal se comuniquen directamente con otras autoridades federales o de fuera del territorio de nuestra entidad federativa en asuntos que sean de la competencia de los Poderes del Estado, obedece a que el Ayuntamiento no puede sobrepasar la soberanía Estatal. (Art. 1o.- "El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.") Estos asuntos, deberán ventilarse a través del Ejecutivo del Estado, debido a que en un régimen federal, cada uno de los poderes realiza una función pública específica, al ejercer las atribuciones asignadas por el orden constitucional; la representatividad de todo el Estado reside en el Poder Ejecutivo. Análogamente, los propios Estados están limitados para celebrar alianzas, tratados o coaliciones con otros Estados o con potencias extranjeras, según lo previene la fracción I del artículo 117 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Dispone el Código Civil vigente para el Estado en su artículo 2286, que el arrendamiento de los bienes nacionales, municipales o de establecimientos públicos, estarán sujetos a las disposiciones del derecho administrativo, y en lo que no lo estuvieren, se sujetarán a las disposiciones de dicho ordenamiento civil. De conformidad con el último párrafo de este artículo de la Constitución Estatal que se comenta, los Ayuntamientos pueden dar en arrendamiento los bienes de su patrimonio sin la autorización de la Legislatura, (siempre que se trate de bienes municipales de dominio privado) a menos que el arrendamiento exceda de tres años que es el término del ejercicio legal de las autoridades municipales contratantes, para lo cual deberá autorizarse a través de decreto emitido por la Legislatura del Estado. 7

ARTICULO 108.- Los municipios, a través de sus ayuntamientos, administrarán libremente la Hacienda Municipal, la cual se compondrá de los bienes propios del municipio y de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones impuestas por la Ley General de Ingresos Municipales o por las especiales en el caso de la última parte del artículo 104 de esta Constitución Política del Estado de Oaxaca; y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.⁴¹

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados; y

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni a instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

La Federación y el Ejecutivo del Estado, en los términos de la ley respectiva podrán convenir la asunción, por parte de éstos, del ejercicio de determinadas funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social de los municipios lo haga necesario.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, estará facultado para celebrar estos convenios con sus municipios a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a los que se refiere el párrafo anterior.

Los bienes que integran el patrimonio municipal son:

I. De dominio público; y

II. De dominio privado.

Son bienes de dominio público:

I. Los de uso común;

II. Los inmuebles destinados por el municipio a un servicio público; y

III. Los muebles que normalmente sean insustituibles, tales como los expedientes de las oficinas, archivos, libros singulares, piezas históricas, arqueológicas, obras de arte u otros objetos similares.

Estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica a acciones reivindicatorias o de posesión.

Los bienes del dominio privado del municipio son los que le pertenecen en propiedad, así como los que en el futuro ingresen a su patrimonio por cualquiera de las formas de adquisición de la propiedad no previstas en la disposición anterior.⁴²

Los bienes del dominio privado podrán ser enajenados, mediante acuerdo del H. Ayuntamiento o previa autorización de la Legislatura local.⁴³

⁴¹Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

⁴²Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

⁴³Decreto No. 184, publicado en el Periódico Oficial de fecha 10 de febrero de 1992.

COMENTARIO: Este precepto sigue lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Federal, ya que dispone que los Municipios administrarán su hacienda libremente; también señala puntualmente, como lo hace la ley suprema de la Unión, los elementos económicos que conforman la Hacienda Municipal. El asunto económico, ha representado uno de los aspectos más controvertidos en relación a la autonomía del Municipio para el debido ejercicio de sus atribuciones, en virtud de que como instancia gubernamental, debe mediar con los elementos económicos que le permitan asegurar los ingresos indispensables para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones. Como se ha venido apuntando, no se podría concebir un Municipio libre sin libertad en lo económico.

La constitución oaxaqueña de 1957, establecía notables restricciones para la administración de la hacienda municipal por que en principio, el Ayuntamiento estaba organizado de manera subordinada al poder Ejecutivo, a quien debía rendir cuentas y acatar disposiciones que de él emanaban.

Así el artículo 68 de esa Constitución disponía: *"Los ayuntamientos tienen facultades y obligaciones siguientes:*

- I.- Ejecutar las leyes y las órdenes que reciban del Gobierno.*
- II.- Acordar toda obra de utilidad pública local, y los arbitros y fondos necesarios.*
- III.- Cobrar los impuestos municipales que acuerde, invirtiéndolos en el objeto a que sean destinados.*
- IV.- Administrar los bienes comunales y las casas de beneficencia y de instrucción primaria.*
- V.- Cuidar de la policía en todos sus ramos, dictando los reglamentos convenientes.*
- VI.- Cuidar de los otros objetos de administración general y local que les designen las leyes, sin tomar parte jamás en los asuntos políticos.*
- VII.- Cuidar de la tranquilidad, del orden y buenas costumbres.*

La prohibición para que las leyes no establezcan exenciones o subsidios en las contribuciones, favoreciendo a personas físicas o morales o a instituciones, sigue al principio establecido en la Constitución Federal respecto a la obligación para contribuir con los gastos públicos, contribución que debe hacerse de manera proporcional y equitativa, pero significa una obligación para todos los mexicanos, y si se permitieran exenciones representaría el establecimiento de privilegios económicos que llegarían a contravenir el derecho de igualdad.

Con fecha 30 de diciembre de 1995, se publicó en el Periódico oficial del Gobierno del Estado, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, misma que entró en vigor el 1o de enero de 1996, la cual establece las bases para la distribución de las participaciones que correspondan a las haciendas públicas municipales en los ingresos de la Federación derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como la distribución entre los Municipios del Estado las participaciones que les correspondan. Conforme a esta ley que abrogó el Reglamento para la Distribución de las Participaciones Municipales de fecha 31 de mayo de 1980, se establecen factores de cálculo para determinar el monto de participaciones:

- I.- 30% en proporción directa al número de habitantes de cada municipio con relación al total estatal.*
- II.- 30% en proporción directa a los ingresos obtenidos de la recaudación del impuesto predial realizada para cada municipio. (Con respecto al de todos ellos durante el año inmediato anterior).*
- III.- 35% en proporción directa a los índices de marginación de cada municipio.*
- IV.- 5% en proporción inversa al número de localidades de cada municipio con relación al total de ellos.*

Los Municipios tienen la obligación de informar dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el monto de la recaudación del Impuesto Predial. Respecto a los índices de marginación, éstos se tomarán de la última información que hubiere dado a conocer el Consejo Nacional de Población. El número de localidades de cada municipio se tomará de la última información que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Por otra parte, de acuerdo a esta ley, el régimen de participaciones en ingresos federales, es susceptible de modificación por parte del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Finanzas cuando se

modifique la fórmula para la distribución de participaciones dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Es Potestad de los ayuntamientos, establecer convenios con la Federación a través del Poder Ejecutivo del Estado o con el mismo Ejecutivo del Estado o con otros Ayuntamientos, respecto de la prestación de servicios para la ejecución y operación de obras y servicios públicos o del ejercicio de funciones, siempre y cuando no lleguen a vulnerar la esfera de libertad y autonomía del Municipio. De hecho, existen convenios de colaboración administrativa del Ejecutivo con los municipios en materia de Registro de Contribuyentes, Trabajos Catastrales, comprobación del cumplimiento de disposiciones fiscales, determinación de contribuciones y sus accesorios, imposición y condonación de multas, recaudación y condonación de multas, recaudación, notificación y cobranza, resolución de recursos administrativos e intervención en juicios.

El legislador oaxaqueño, en el inciso b) de este artículo, comete el error de transcribir textualmente también el inciso b) de la fracción IV del artículo II5 de la Constitución Federal, y llega a decir: "Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados...". Escrito o mejor dicho, transcrito como está este numeral de la Constitución oaxaqueña, nos llevaría a pensar que las legislaturas de todos los estados de la República, son quienes determinan las bases, montos y plazos anuales para cubrir las participaciones federales para los municipios oaxaqueños. Seguramente se quiso decir que todo esto será determinado por la legislatura del Estado de Oaxaca.

Señala también este artículo, que el patrimonio municipal se integra por bienes del dominio público y privado, confiriendo a los primeros las calidades de inalienables, imprescriptibles e inembargables, prohibiendo que éstos puedan ser objeto de acciones reivindicatorias o posesorias, sin embargo, conforme al artículo 163 de la Ley orgánica Municipal, es posible enajenar bienes de dominio público siempre y cuando, puedan ser desincorporados de su patrimonio con una declaración de la Legislatura Local, cuando por cualquier motivo dejen de ser útiles para los fines del servicio público al que están destinados y con la debida justificación.

Respecto a los bienes de dominio privado, éstos pueden enajenarse con la autorización previa de la legislatura, siempre que la necesidad de las enajenaciones responda a la ejecución de un programa cuyo objetivo sea la satisfacción del suelo urbano para vivienda, atendiendo preferentemente a la población urbana y rural de bajos ingresos, o que sirva para impulsar las actividades productivas o de desarrollo social, cívico, deportivo y cultural; que la solicitud especifique el destino que se dé al producto que se obtenga con la enajenación y si son inmuebles deberá acompañarse a la misma el avalúo expedido por un banco, o por la oficina de catastro. (Artículo 166 de la Ley orgánica Municipal).

Este artículo en comparación con su redacción original, suprime el último párrafo que decía: "*Los ayuntamientos no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos.*"

EVENCIO NICOLAS MARTINEZ RAMIREZ.

ARTICULO 109.- *Son atribuciones de los Presidentes Municipales:*

- I. *Presidir las sesiones de sus respectivos ayuntamientos;*
- II. *Promulgar el bando de policía u ordenanza municipal;*
- III. *Ejecutar dentro del municipio las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;*
- IV. *Ser órgano de comunicación de los ayuntamientos que presiden con los demás ayuntamientos del Estado y con el Gobierno del mismo; y*

V. Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los alcaldes.

ARTICULO 110.- *Los síndicos procuradores, tendrán el carácter de mandatarios de los ayuntamientos y desempeñarán las funciones que ellos les encomienden y las que les asignen las leyes.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional se refiere a uno de los principales funcionarios municipales que integran a los ayuntamientos.

El vocablo Síndico, viene de la voz latina Syndicus, y tiene dos acepciones, a saber:

a) Como la persona encargada de liquidar el activo y el pasivo del deudor en un concurso de acreedores o en una quiebra.

Esta figura tiene gran relevancia dentro del Derecho Concursal. Su nombramiento, remoción, facultades y obligaciones presentan diversas facetas, dependiendo del procedimiento en que intervienen, esto es, ya sea como Síndico en quiebra o como Síndico en concurso, los cuales se encuentran regulados en las leyes respectivas, y

b) Como abogado o representante de una ciudad. A este último concepto se refiere el artículo en comento.

El Síndico Municipal tiene un gran arraigo en la Historia Municipal de México, y particularmente en Oaxaca.

En la época Colonial, entre los funcionarios de mayor importancia de la administración municipal, encontramos al Procurador General, conocido después como Síndico Municipal. Que era un hombre de habilidad conocida, de categoría social y de influencia política, y estaba a cargo y tenía como principal función defender derechos de la ciudad y ver el interés general.

La institución del Procurador General, se origina en España, cuando por instrucciones del Rey y con el fin de aminorar el poderío que iba adquiriendo las Cortes Reales, se estableció que las Cortes Españolas se constituirían con un elemento popular, que eran los representantes de ciudades, villas o pueblos, llamados Procuradores Generales

Las ciudades o villas daban a los procuradores, cuando lo creían conveniente, poderes especiales y limitados con instrucciones precisas de las cuales podían apartarse, de ahí el nombre de mandatarios:

"...El Monarca abría las Cortes, manifestaba las causas que le había movido a convocarlas y exponía las necesidades del reino. A su vez, las Cortes presentaban al Rey peticiones en las cuales denunciaban los males que padecían los pueblos a que representaban y proponían los remedios convenientes..."

Los Procuradores a Cortes, eran designados por sorteo, por elección o por turno, según las costumbres o las disposiciones que regían en cada localidad. Y eran retribuidos por sus municipios y gozaban de inmunidad.

Esta figura, junto con otras, fue trasplantada a México, a partir de la fundación del primer Ayuntamiento de la América Continental en la Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519, por Hernán Cortés.

La organización municipal de la Nueva España, fue regulada por las ordenanzas de Cortés, las ordenanzas de Descubrimiento, Población y Pacificación de las Indias, las ordenanzas de Intendentes y las Leyes de Recopilación de las Indias, hasta la proclamación de la Independencia.

No obstante, puede decirse que poco cambió el régimen municipal durante los tres siglos del Virreinato, pues estuvo inspirado siempre por el régimen peninsular, en sus rasgos fundamentales.

El primer Síndico Municipal que encontramos en los albores de un México independiente, fue Don Francisco Primo Verdad, quien junto con el regidor Azcárate, criollos ambos y con la representación de todo el reino, conformaron el Ayuntamiento de la Ciudad de México, en 1808.

Este Síndico Municipal desempeñó un papel muy importante como representante del Cabildo, pues fue quien, al abdicar el Rey Carlos IV y Fernando VII en favor de Napoleón Bonaparte, manifestó la primera idea de independencia. Circunstancia que le costó la vida

Los municipios coloniales entraron a la vida del México Independiente, cuando la Junta Provisional, emanada del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, acordó habilitar y confirmar a todas las autoridades existentes, dándoles facultades de ejercer funciones públicas.

Sin embargo, no existía una legislación que regulara al Municipio Independiente ni a sus funcionarios. Pues, ni el Acta Constitutiva ni la Constitución de 1824, hacen alusión alguna a los Ayuntamientos.

Y no es hasta 1836, con la Sexta, de las Siete Leyes Constitucionales, de tipo centralista, que se ocupó de los Ayuntamientos disponiendo que fueran popularmente electos y que los hubiera en todas las capitales de Departamento en los lugares en que los había en 1808, en los puertos cuya población llegara a 4 000 habitantes y en los pueblos de más de 8 000. El número de Síndicos se fijaría por los gobernadores y Juntas Departamentales, sin que se excedieran de dos (art. 22).

Los requisitos para ser "individuo del ayuntamiento", eran: ser ciudadano mexicano, vecino del mismo, mayor de 25 años, tener un capital, físico y moral, que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales (art. 23).

Los cargos de síndicos no eran renunciables, sino por causa legal, aprobada por el gobernador, o en caso de reelección.

Una ley secundaria era la encargada de detallar todo lo conducente al ejercicio de los cargos de síndicos, el modo de suplir sus faltas y las indemnizaciones que debían prestar en caso de incumplimiento.

Tanto las Bases orgánicas de 1843, como el Estatuto orgánico Provisional de la República, colocaron al Municipio en una franca dependencia de las Juntas de Gobierno y de los gobernadores, respectivamente, sin reglamentar la figura del Síndico.

La Constitución Federal de 1857, tampoco alude a esta institución jurídica, del Síndico Municipal.

Durante el Porfiriato, se agruparon los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibían el nombre de Partidos, Distritos y Prefecturas a cargo de los llamados Prefectos o Jefes de Gobierno, que no eran sino delegados del gobierno central, encargados de hacer cumplir fielmente las instrucciones y órdenes del gobernador.

El odio que despertaron tales funcionarios, dice Tena Ramírez, fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución, la cual consagró entre sus postulados principales: la implantación del Municipio Libre y la desaparición de los Jefes Políticos.

La Constitución Federal del 5 de febrero de 1917, vigente en nuestro País, si bien en su texto original abordó el tema municipal, estableciendo como base de la división territorial y de su organización política al Municipio, a cargo de un ayuntamiento de elección popular (véase art. 115), también lo es, que dejó a cargo de los ayuntamientos su gobierno y administración interna.

Por lo que, tampoco hace alusión a la figura de los Síndicos Municipales.

Originalmente, ese ordenamiento constitucional preceptuaba que el Distrito Federal estaría dividido en municipalidades a cargo de ayuntamientos electos popularmente.

Sin embargo, por reforma constitucional del 20 de agosto de 1928, se suprimieron los municipios del Distrito Federal, y en consecuencia, los ayuntamientos. Surgiendo así, las Delegaciones que se encuentran sujetas a otro régimen jurídico-político.

Por lo que al Estado de Oaxaca se refiere, el Síndico Municipal es de gran relevancia en la organización política administrativa de los municipios.

Entre sus principales funciones se encuentra la defensa de los intereses municipales, la gestión de los asuntos y representación jurídica del Ayuntamiento.

Y en los municipios rurales y semiurbanos (no existe esa clasificación en Oaxaca), los síndicos municipales, fungen como auxiliares del Agente del Ministerio Público, teniendo así, funciones Judiciales.

La primera Constitución del Estado de Oaxaca, de 1825, si bien hace referencia a la figura del Síndico Municipal, no regula sus atribuciones.

Así tenemos, que en su artículo 159, establece: " Los pueblos cuya población llegue a tres mil almas con su comarca, tendrán ayuntamientos que se compondrán de Alcaldes, Regidores y Síndicos. La ley determinará el número de individuos de cada clase de que deben componerse los ayuntamientos con respecto a la población ".

Asimismo, disponía este ordenamiento que estos funcionarios municipales se elegirían popularmente cada año y entrarían a ejercer su cargo el 1o. de enero de cada año, que para ser Síndico se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, de notoria probidad, mayor de 25 años, ser vecino del mismo pueblo con residencia mínima de tres años, que no podrá ser elegido para otro empleo municipal, sin que pase por lo menos dos años.

La Constitución Local de 1857, También omitió la regulación de la figura de los Síndicos Municipales.

Sin embargo, como consecuencia legal del federalismo, los Estados estaban, constitucionalmente, facultados para organizarse en cuanto a su régimen interior. Por lo que cada Estado expidió su Carta Fundamental, apegada en lo general al orden nacional, pero acorde a las características de cada Entidad.

Por ende, el Estado de Oaxaca expidió una diversidad de leyes que conformaron su régimen jurídico. Ejemplo de ello, encontramos el Decreto número 22 de fecha 16 de marzo de 1843, publicado en el Periódico del Gobierno, denominado " El Regenerador ", expedido por el Departamento de Oaxaca, mediante el cual se difundió las diversas disposiciones, emitidas en distintas fechas, con el objeto "de que no hubiera duda en la práctica de los decretos emitidos".

A su vez, esta propia Constitución Local, concedía a los ayuntamientos facultades legislativas para que éstos elaboraran sus propias ordenanzas municipales, las cuales regirían la organización y actividad municipal.

De ahí, que entre estas dos Constituciones Locales (1825 y 1857), existió una vasta legislación que regulaba la vida de los ayuntamientos, y mediante las leyes respectivas (reglamentos, ordenanzas, bandos municipales, etcétera), los propios ayuntamientos regían y normaban a la población. Ejemplo de ello, tenemos las ordenanzas Municipales de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, acordadas en Cabildo de 24 de enero de 1890, en las cuales respecto a los Síndicos, establecía:

Art. 35. Tocan al Síndico Municipal los siguientes derechos y obligaciones:

- I.- Todas las comprendidas en el artículo 33 de estas ordenanzas.
- II.- Representar a la Corporación en todos los negocios administrativos y judiciales que haya fuera de su seno.
- III.- Dar cuenta de esos mismos negocios a la misma por lo menos una vez a la semana.
- IV.- Excusarse de intervenir en esos negocios por las causales siguientes:
- V.- Ser responsable directamente con sus bienes, con arreglo a las leyes vigentes, de las faltas que cometa como abogado, en el desempeño de sus funciones.
- VI.- Presentar dictamen y pedimento en todos los asuntos de la Corporación.
- VII.- Llevar la voz fiscal en las acusaciones que se hagan por acuerdo del Ayuntamiento, así como en todos los asuntos municipales.
- VIII.- Intervenir en los cortes de caja de la Tesorería que deberán formarse cada mes.
- IX.- Presentar una noticia trimestral de los negocios recibidos y despachados.

Art. 36. El Síndico no cobrará honorarios por los negocios que siga con tal carácter, cualquiera que sea su naturaleza, pero si tuviese que salir de la ciudad, se le asignará por dieta cuatro pesos diarios, abonándosele también los gastos de viaje.

Art. 37. En los negocios judiciales, el Síndico elegirá la dirección que deba darles, comunicándola a la Corporación, y en los administrativos obrará precisamente de acuerdo con el Presidente

Art. 38. Cuando un negocio judicial exija absoluta reserva, el Síndico lo manifestará al Presidente, y éste, apreciando sus razones, lo librará de la obligación de dar cuenta en Cabildo por un término que en ningún caso podrá excederse cuarenta días.

Por último, la Constitución Local vigente, de 1922, en su texto original, y que es el mismo en la actualidad. En su artículo 110 en comento, da a los síndicos municipales el carácter de mandatarios de los ayuntamientos y dispone que desempeñarán las funciones que éstos les encomienden y las que les asigne las leyes.

Esta figura del Síndico Municipal, pasado el tiempo, ha sufrido una evolución, en cuanto a su carácter original de abogado y representante del pueblo. Pues, actualmente la Ley orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, le atribuye tres tipos de funciones, a saber

- I. Como procuradores o representantes del Ayuntamiento y del Presidente Municipal (art. 48 fracs. I a IV)
- II. Como Consejero Jurídico (art. 49 fracs. I a III).
- III. Como interventores en los asuntos fiscales del Ayuntamiento (art. 50 fracs. I a III)

Por último, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado de Oaxaca, se advierte que los Síndicos Municipales, son auxiliares de los Agentes del Ministerio Público, en sus respectivas circunscripciones. De ahí, que también tengan funciones de carácter judicial, pues pueden realizar diligencias indagatorias

ARTÍCULO 111.- *Para el despacho de los asuntos municipales, cada ayuntamiento designará un Secretario, cuyas atribuciones serán:*

- I. *Asistir a las sesiones para dar los informes que se le pidan, levantar las actas y autorizarlas después de que haya firmado el Presidente Municipal;*
- II. *Autorizar con su firma las disposiciones de observancia general que expida el Presidente Municipal; y*
- III. *Todas las que le confieren las respectivas leyes reglamentarias.*

COMENTARIO: Entre los cargos municipales de mayor relevancia, se encuentra el de Secretario Municipal. Antiguamente conocido como escribano.

El escribano o Secretario Público, era quien se encargaba de redactar y asentar en un libro especial todos los acuerdos y decisiones que pasaban ante él, y autorizaba con su firma los autos y diligencias de los procedimientos, así como las escrituras de los actos y contratos que se celebraban entre partes.

La utilidad de la institución de los escribanos radica en la necesidad que surge de que se fije y conserve para siempre todo lo que pasa en los juicios y contratos.

Así es que, los pueblos más antiguos crearon a los escribanos, aunque no con la autoridad que hoy día tienen, pues su intervención no daba carácter de autenticidad legal a los contratos, los cuales sólo recibían fuerza legal del sello de las partes y de los testigos.

Entre estos pueblos, por su importancia, encontramos a los diferentes oficiales que ejercían en Roma la profesión de recibir otorgamientos de los contratos

Les llamaban Scribe, a todos los que sabían escribir; a otros les denominaban logographi, porque escribían tan rápido como se hablaba; a otros, notarii, porque escribían por notas o minutas; tabularii, porque escribían en tablillas; argentarii, a los que sólo intervenían en negocios de dinero: préstamos, y depósitos; actuarii, para denotar a los que redactaban las actas públicas y las decisiones o decretos de los jueces; chartularii, para identificar a los que reconocían y guardaban los instrumentos públicos.

Cada gobernador de provincia tenía a su lado a uno de éstos últimos oficiales para recibir, registrar y sellar los actos, como las emancipaciones, adopciones, testamentos, etcétera.

Todos los oficiales antes descritos, eran ministros de los magistrados y todos redactaban los contratos y las sentencias.

Los notarios escribían sus notas y las pasaban a los tabeliones, y eran los únicos que tenían derecho de extender el instrumento sobre estas notas consideradas como borradores o simples minutas.

En España, se celebraban antiguamente los contratos ante algún sacerdote, monje o religioso, con asistencia de varios testigos, quienes firmaban y estampaban, además, el sello de sus armas o blasones.

Esta costumbre duró hasta que el Rey Alfonso el Sabio, creó los escribanos públicos y dispuso que en cada pueblo, cabeza de jurisdicción, se estableciera cierto número de ellos para autorizar las escrituras o instrumentos con asistencia de dos o tres testigos, señalándoles ciertos derechos por su trabajo.

Debido a la falta de dinero de la Corona, ésta enajenó varias escribanías, del mismo modo que los cargos públicos, convirtiéndolos en propiedades de los particulares, ya por títulos gratuitos, ya por causas onerosas. Mismas que eran susceptibles de venderse o arrendarse.

Más tarde, esta costumbre se erradicó y los cargos y empleos públicos eran a cuenta del erario público. De la misma manera que los primeros eran designaciones de elección popular, y los segundos, por designación de las autoridades respectivas (rey, virreyes, gobernadores, intendentes, corregidores, ayuntamientos, etcétera).

Los escribanos se podían clasificar en reales, numerarios, de cámara, de consejo o ayuntamiento. Estos últimos, estaban encargados de asistir a las juntas o sesiones de este cuerpo y autorizaban sus diversos acuerdos y resoluciones.

La profesión de los escribanos o secretarios públicos, por su naturaleza era tan delicada como honorífica y respetable, puesto que en ellos estaba depositada la fe pública. Esta figura, con esos rasgos característicos y con la denominación de Secretario Público, fue trasplantada al México Colonial, misma figura que fue asimilada por las provincias, departamentos, y más tarde, por los Estados.

Nuestra historia municipal es larga y fecunda, pues en México convergen 26 siglos de régimen municipal. De ahí, que los Secretarios Municipales ocupan un lugar preponderante dentro de las funciones administrativas de los ayuntamientos. Pues, ellos son los que autorizan y dan fe de todos los actos de gobierno. Por ello, para el Estado de Oaxaca, donde existen 570 Municipios, estos empleados públicos resultan de vital importancia.

Por lo que, la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de 1922, vigente en la Entidad, al respecto establece en su artículo 111 en comento, las principales atribuciones de los Secretarios Municipales, que son a saber: Asistir a las sesiones para dar los informes que se le pidan, levantar las actas y autorizarlas después de que el Presidente Municipal las haya firmado; autorizar con su firma las disposiciones de observancia general que expida el Presidente Municipal, y todas las que le confieren las leyes respectivas

Además, de que este precepto constitucional, dada la importancia de la intervención del Secretario Municipal, condiciona al ayuntamiento, para el despacho de los asuntos municipales, la designación de éste. La Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en vigor, detalla en forma pormenorizada las atribuciones, constitucionalmente conferidas al Secretario Municipal. Y de las cuales se advierte su relevancia en la vida municipal de Oaxaca.

Así tenemos que el artículo 103, de la Ley de referencia, establece.

El Secretario tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Auxiliar al Presidente municipal, en la conducción de la política interior del municipio;
- II. Tener a su cargo el archivo del municipio;
- III. Controlar y distribuir la correspondencia oficial del ayuntamiento, dando cuenta diaria al Presidente municipal para acordar su trámite;
- IV. Convocar y asistir a las sesiones del ayuntamiento con voz informativa, pero sin voto, citar por escrito a las sesiones del ayuntamiento y levantar las actas correspondientes;
- V. Dar fe de los actos del ayuntamiento, autorizar, expedir y certificar las copias de documentos oficiales, y suscribir y validar con su firma aquellas que contengan acuerdos y órdenes del ayuntamiento y del Presidente municipal o que obren en sus archivos;
- VI. Llevar y conservar los libros de actas, obteniendo la firma de los asistentes a las sesiones
- VII. Expedir las constancias de vecindad que soliciten los candidatos a puestos de elección popular y los ciudadanos;
- VIII. Coordinar las actividades de los agentes municipales y de policía y comunicarles los acuerdos del ayuntamiento y las órdenes del Presidente municipal;

- IX. Coordinar la elaboración de los informes anuales del Presidente municipal, en caso de que no exista una de dependencia a la cual el reglamento interior de la administración municipal le confiere esta atribución;
- X. Auxiliar al Síndico en la elaboración del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio;
- XI. Ejecutar los programas que le correspondan en el contexto del plan municipal de desarrollo y en el reglamento interior de la administración municipal;
- XII. Las demás que establezcan esta ley, los reglamentos municipales y acuerdos del Ayuntamiento.

Para ser Secretario Municipal, se requiere: tener 21 años cumplidos; ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; de preferencia ser vecino del municipio; ser de notoria buena conducta y tener capacidad suficiente para el desempeño del cargo; no ser cónyuge o pariente consanguíneo en línea recta sin límite de grado o por afinidad dentro del segundo grado del Presidente municipal, regidores o síndicos.

El Estado de Oaxaca tiene una vasta historia legislativa municipal, dispersa en los distintos Bandos y ordenanzas municipales que se expidieron durante la época de la independencia (véase comentario del art. 110, de esta Constitución).

BIBLIOGRAFIA: Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, UNAM., México, D.F., 1994.; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colección Leyes y Códigos, Anaya Edit., México D.F. 1994; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit. Provedora de Oaxaca, Oax. 1994.; Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, Jus Semper, núm. 10, Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 1992; Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax. 1984-1986. Edita. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez 1985; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Col. de Textos Jurídicos Universitarios, Edit. Harla, México, 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Col. Nabor, Tomo I y II, Edit. Labor, Barcelona, 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México, 1947; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., Tomo I, 11 y III, Porrúa, México, 1993; Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit., Tomo I y II, Madrid, 1979.

ARTICULO 112.- *La recaudación de las contribuciones municipales estará a cargo de un Tesorero Municipal nombrado por el ayuntamiento.*

COMENTARIO: En este precepto Constitucional encontramos dos instituciones jurídicas íntimamente relacionadas entre sí, como son: Los fondos municipales y el tesorero municipal, mismas que resultan de trascendental relevancia en la vida de los Municipios

El Municipio es el primer nivel de gobierno, considerado en forma ascendente. Es el que se encarga de satisfacer las necesidades más esenciales de su población, mediante la prestación de una serie de servicios públicos (véase el art. 94).

Cabe hacer notar, que algunos de estos servicios son de tan trascendental importancia que su suspensión parcial o total, ocasionaría daños y perjuicios inmediatos a la población. Como sucedería al no contar con alumbrado público, o con el servicio de policía, o del agua, o drenaje, etcétera.

De ahí, la necesidad imperante de que el Municipio cuente con una sólida situación financiera, esto es, tener recursos suficientes que le permita mantener permanentemente y en todo momento, la prestación de todos esos servicios, así como la realización de obras de carácter social que juegan un papel relevante en la vida municipal de una Comunidad.

Por lo que, mediante la recaudación de las contribuciones municipales impuestas a los habitantes, es como el Municipio se allega recursos económicos que le permiten satisfacer esas necesidades públicas de sus vecinos.

Por ello, la propia Constitución Local vigente, establece que todos los habitantes del Estado, tienen la obligación de contribuir para el Gasto Público de la Federación, del Estado y del Municipio (véase el art. 22).

Ahora bien, el funcionario encargado de recaudar las contribuciones municipales, es el Tesorero Municipal. Esta figura, se origina dentro de la institución hispana, denominada Hacienda Real, frente a la cual se encontraba el Almojarife o Tesorero Real. Quien ordenaba las cuentas de los ingresos y gastos públicos, estando sometido, en su gestión directa y exclusivamente al Monarca.

Más tarde, fue sustituido en todo o en parte, por los Contadores Mayores de Hacienda. El Tesorero Real cobraba el diezmo, los derechos de puertas, los derechos de Cancillería, el impuesto de la alcabala (consistente en la veintena del precio del pan, carne, pescado, paño que se vendieran), etcétera.

El Tesorero y el Contador Mayor, fueron trasplantados a América Continental por Hernán Cortés, al fundar el primer Ayuntamiento en la Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519. Siendo Don Gonzalo Mejía y Don Alonso de Avila, los primeros nombrados con este carácter.

Durante los tres siglos del Virreinato, estas instituciones prevalecieron sin cambio alguno. En la época Independiente, ni la Constitución de 1824 ni la Federal de 1857, abordaron el tema de la Hacienda Municipal.

Únicamente, la Constitución española de Cádiz, de 1812, que tuvo una efímera vigencia en nuestro País, se ocupó de las funciones hacendarías del Municipio, al disponer: "Las Cortes establecerán o confirmarán las contribuciones, sean directas o indirectas, generales, provinciales o municipales... Habrá un Tesorero General para toda la Nación y una en cada provincia, en la que entrarán todos los caudales que en ella se recauden... Pero que lleve su cuenta con la pureza que corresponde...".

La Sexta, de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, de tendencia centralista, se ocupó de la Hacienda Municipal, pues, establecía: "...estará a cargo de los Ayuntamientos. la recaudación e inversión de los propios y arbitrios..." Sin embargo, no hace alusión a la figura del Tesorero Municipal.

Y no es hasta la Constitución Federal en vigor, de 1917, que se aborda la cuestión municipal, en materia hacendaría, al establecerse en su texto original del artículo 115 fracción II: "...Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán suficientes para atender a las necesidades municipales..."

Al respecto, resulta pertinente recordar el voto particular de los constituyentes de 1917,; Jara y Medina, que emitieron al intentar modificar esa dependencia del Municipio al Estado, en relación a las contribuciones: "La libertad municipal debe basarse en la independencia económica del Municipio, no dar a éste constitucionalmente recursos propios es dejarlo a merced de los poderes locales absorbentes y no conseguir el fin a que este respecto se propone".

Ciertamente, al no precisar la Constitución que renglones tributarios corresponderían al Municipio, se les deja por completo en las manos del Estado.

Con la reforma constitucional federal, del 3 de febrero de 1983, se pretendió resolver tal indefinición. Sin embargo, no se logró, pues no obstante que se fijaron las bases para la distribución de las contribuciones se incurrió en el mismo error, ya que éstas son determinadas por la Legislaturas de los Estados.

Por su parte, el Estado de Oaxaca respondiendo al Pacto Federal suscrito, expide su primera Constitución Política, en 1825. La cual, en materia hacendaría municipal, establecía: "...Son atribuciones del Ayuntamiento: ...Quinta.- Recaudar, administrar e invertir los fondos de propios y arbitrios con arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los caudales, bajo la responsabilidad de los que los nombran... Sexta.- Hacer el repartimiento y recaudaciones, de las contribuciones personales, bajo las reglas que se prescriban por las leyes..." (art. 162).

Sin embargo, este ordenamiento no facultaba al ayuntamiento, para fijar las contribuciones que formarían los fondos municipales. Esta era atribución del Congreso Local (art. 103 frac. Tercera).

Asimismo, establecía: " Las contribuciones podrán ser directas e indirectas, generales o municipales pero deben ser proporcionadas a los gastos que se han de cubrir con ellas " (art. 233).

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de 1857, respecto a la hacienda municipal, disponía: " Son facultades de los ayuntamientos:... III. Cobrar los impuestos municipales que acuerde, invirtiéndolos en el objeto a que sean destinados... " (art. 68).

En este precepto constitucional, encontramos un vestigio de una verdadera autonomía municipal, en materia tributaria, pues le dejaba al Ayuntamiento, la libertad para fijar los impuestos.

Aseveración que se confirma con lo previsto por el artículo 70, de esta propia Constitución, que establecía: " Los arbitrios que acuerden los Ayuntamientos deben ser generales y proporcionados, y en ningún caso podrán decretar peajes, derechos de consumo, alcabalas o cualquier otro impuesto indirecto que grave el comercio ".

Se advierte de este precepto constitucional, una limitante para el Ayuntamiento, no podía acordar impuestos que gravaran el comercio.

Asimismo, se observa que esta Constitución omitió la regulación de la figura del Tesorero Municipal, pues nada establece sobre sus requisitos, facultades y obligaciones recaudadoras.

El dispositivo Constitucional en comento, no ha sufrido ninguna modificación, pues su texto actual es el mismo que se plasmó en la Constitución original de 1922, hoy vigente.

BIBLIOGRAFIA. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, UNAM. México, D.F. 1994; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes y Códigos, Anaya Edit. México. 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit. Provedora de Oaxaca, Oax., 1994; Revista del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, Jus Semper, núm. 10. Poder Judicial del Estado de Oaxaca 1992; Nuevas ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax. 1984-1986, Edit. H. Ayuntamiento de Oaxaca, Oax., 1985; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Colec. de Textos Jurídicos Universitarios, Edit. Harla. México. 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Colec. Nabor, Tomo I y II, Edit. Labor, Barcelona, 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México, D.F. 1993; Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit. Tomo I y II, Madrid, 1979.

ARTICULO 113.- *Todos los miembros del ayuntamiento y el Tesorero Municipal serán responsables solidariamente de las irregularidades cometidas en el manejo de los fondos municipales, en consecuencia todos están obligados a vigilar los actos relacionados con la administración de dichos fondos.*

*Para la mejor supervisión del ejercicio de los recursos públicos, los ayuntamientos deberán realizar funciones de contraloría preventiva, en cuyo caso el Gobierno del Estado procurará la capacitación y las normas requeridas.*⁴⁴

⁴⁴Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

COMENTARIO: La Constitución Local vigente, de 1922, recogiendo el espíritu del Constituyente de 1917, prescribe, con fundamento en su artículo 108, varias disposiciones para garantizar el buen manejo de sus fondos municipales (véase art. 108).

De tal manera, que el Ayuntamiento esté en condiciones de cumplir con sus funciones administrativas, esto es, satisfacer las necesidades públicas de la colectividad.

De ahí, que este precepto constitucional no solo prevé que el Tesorero Municipal garantice su actividad administrativa, mediante caución que le será fijada por el Cabildo, sino que también contempla la responsabilidad conjunta, tanto del Tesorero Municipal como de los demás empleados, esto es, ellos deberán responder con sus bienes por el mal manejo de los fondos municipales.

Asimismo, establece la obligación a cargo del Ayuntamiento para que éste realice funciones de supervisión, con el objeto de vigilar el manejo de los recursos económicos.

La Constitución Local de 1825, a este respecto, establecía: " Las atribuciones de los Ayuntamientos son:QUINTA. Recaudar, administrar e invertir los fondos propios y arbitrios con arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los caudales, bajo la responsabilidad de los que los nombran... " De este precepto se infiere que, en caso de malversación de los fondos municipales, el responsable no era el "depositario de los caudales ", sino la persona que lo nombró. Asimismo, se observa que este dispositivo no habla, propiamente, del Tesorero Municipal, sino de un depositario.

Cabe hacer mención, que en esta Constitución en estudio se contemplaba la figura de las Repúblicas, que eran aquellos "... pueblos en que no tenga lugar el establecimiento de Ayuntamiento, habrá una municipalidad que se llamará con el nombre conocido de República, la cual tendrá por lo menos un Alcalde y un Regidor..." (art. 161).

Asimismo; establecía: " Las atribuciones de las repúblicas son:Tercera.- Recaudar, administrar e invertir los productos propios y arbitrios, y los fondos del común, con tal arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los caudales, bajo la responsabilidad de los que los nombran... Quinta.- Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones personales, en el modo y forma que se prescriba por las leyes... " (art. 163).

De la misma manera, de este artículo constitucional se advierte que tampoco se preveía, en los malos manejos, una responsabilidad directa para los llamados depositarios de los caudales, sino que responsabilizaba a los que los nombraba.

La Constitución Local, de 1857, nada decía respecto a la responsabilidad del Tesorero Municipal, en caso de malversación de los fondos municipales. Únicamente, en su artículo 83, del Título denominado De la Responsabilidad de los funcionarios públicos, genéricamente, establecía: " ...así como todos los demás funcionarios inferiores, son responsables por los delitos comunes que cometan mientras ejerzan su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de su mismo encargo..."

Al precepto constitucional 113 en estudio, dentro del contexto de la Reforma Municipal, llevada a cabo por el entonces Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en los años de 1983 y 1987, se le adicionó el párrafo segundo que hoy contiene, sufriendo así una modificación el texto original que se plasmó en la Constitución de 1922, hoy vigente.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. UNAM. México D.F. 1994; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes y Códigos, Anaya Edit. México D.F. 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit. Proveedora de Oaxaca, Oax., 1994; Revista del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, Jus Semper, núm. 10, Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 1992; Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax., 1984-1986, Edit. H. Ayuntamiento de

Oaxaca, Oax. 1985; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Colec. de Textos Jurídicos Universitarios, Edit, Harla, México, 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Colec. Nabor. Tomo I Y II. Edit. Labor, Barcelona. 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México. D.F. 1992; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1993; Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit. Tomos I y II, Madrid, 1979.

ARTICULO 114.- *Las cuentas de un ayuntamiento serán glosadas preventivamente por el que lo sustituya en el año siguiente, durante los dos primeros meses de su funcionamiento, esta glosa preventiva se remitirá a la Contaduría Mayor de Hacienda a más tardar el quince de marzo de cada año.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional, contiene una garantía más para la buena administración hacendaría, pues establece la obligación que tiene el Ayuntamiento entrante, para que durante dos meses reúna y presente los resultados de la gestión financiera del gobierno saliente (ayuntamiento), con el objeto de que se pueda comprobar que los recursos han sido gastados en los programas y en la forma aprobada en el Presupuesto de Egresos del Ayuntamiento que terminó su gestión.

Misma cuenta que se remitirá a un órgano técnico, del que dispone el Congreso Local, denominado Contaduría Mayor de Hacienda, el cual la revisará y determinará si los gastos efectuados se ajustan al presupuesto aprobado por la propia Legislatura (véase art. 59 frac. XVII)

Con esta disposición constitucional se pone un coto a la corrupción e impunidad de los malos servidores públicos.

La Constitución de 1825, si bien no establecía la obligación, del Ayuntamiento, de dar a conocer a la Legislatura el resultado de su gestión. Sin embargo, de la lectura del texto de su artículo 103, se infería dicha obligación, pues éste al hablar de las facultades del Congreso y de las cualidades de sus cámaras, disponía: " ...Quinta.- Aprobar el repartimiento de las contribuciones en los pueblos del Estado, disponer la aplicación de sus productos, y aprobar las cuentas de su inversión con arreglo a lo dispuesto en esta Constitución..."

Por su parte, La Constitución Local de 1857, tampoco prescribió la obligación de los Ayuntamientos de comprobar los gastos hechos durante su gestión, pero también omitió establecer dentro de las facultades del Congreso, la aprobación o revisión de los Gastos Municipales.

La Constitución original de 1922, establecía el mismo texto del precepto constitucional 114, en comento.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, UNAM. México D.F. 1994; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes y Códigos, Anaya Edit., México D.F. 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit. Provedora de Oaxaca Oax., 1994; Revista del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, Jus Semper, núm. 10 Poder Judicial del Estado de Oaxaca 1992; Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax. 1985; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Colec. de Textos Jurídicos Universitarios, Edit. Harla, México, 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Colec. Nabor, Tomos I y II, Edit. Labor, Barcelona, 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México, D.F. 1992; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1993. Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit., Tomos I y II, Madrid, 1979.

ARTICULO 115.- *Todos los vecinos de un municipio tienen acción para denunciar y acusar ante el ayuntamiento respectivo, la malversación de fondos y cualquiera de otros hechos que importen menoscabo de la Hacienda Municipal.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional concede a todos los habitantes de un Municipio, la facultad de denunciar actos de corrupción por el mal manejo de los fondos municipales, o por cualquier otro hecho que se realice en contra del Erario Municipal.

Esta acción popular puede ser ejercitada, según la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en vigor, ante el Ayuntamiento, o ante el ejecutivo del Estado, o ante la Legislatura Local.

De acuerdo a Escriche, la acción popular o pública es " La que se concede por la ley a cualquiera vecino en los asuntos que interesan al pueblo, como vgr., usurpación de caudales y fondos públicos; y asimismo, en los delitos que se llaman públicos y causan daño al cuerpo social ".

De esta definición, se infiere la vital importancia que tienen los Fondos Municipales para la vida de una Comunidad.

La Constitución Local de 1825, al respecto, establecía: " Todo oaxaqueño tiene derecho de reclamar a la Legislatura la observancia de esta Constitución, y denunciarle las infracciones de ella que se hayan cometido, con tal que lo haga con moderación y sin alterar el buen orden con sus expresiones... " (art. 19).

Como se puede observar, esta acción popular otorgada a los oaxaqueños era más amplia, pues no se circunscribía a los funcionarios municipales ni a los fondos de la Hacienda Pública Municipal, sino que abarcaba a todo servidor público que infringiera la Constitución. Aseveración que se confirma con lo dispuesto por el artículo 250, de la Constitución en análisis, el cual establecía: " Cualquiera infracción de Constitución hace responsable al que la cometa, y el Congreso dispondrá que se haga efectiva la responsabilidad, sin perjuicio de que puedan exigir la misma, la Corte de Justicia a los jueces de primera instancia, y el Gobernador del Estado a todo empleado público, que no sea de aquellos que no pueden ser procesados sin que preceda la declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa ".

Por último, el artículo 19 constitucional, primeramente enunciado, prescribía como única limitante a esta acción popular: " ... que esa denuncia debía ser con moderación y sin alterar el orden con sus expresiones...".

Por su parte, la Constitución del Estado de Oaxaca de 1857, no contempló la Acción Popular estudiada. Únicamente, en su artículo 77, estableció: "... corresponde a la Corte de Justicia conocer en primera instancia: I.- De las causas de responsabilidad de los empleados públicos, en los términos que fija esta Constitución. . . "

Y en el Título VII, denominado de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, en el artículo 83, se determinó: " El Gobernador del Estado, los Diputados al Congreso del mismo, los individuos de la Corte de Justicia, el Secretario del Despacho, el Contador Mayor de Glosa y el Tesorero General, así como todos los demás funcionarios públicos inferiores, son responsables por los delitos comunes que cometan mientras ejerzan su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de su mismo encargo..."

Sin embargo, ninguno de estos artículos ni los demás relativos a este rubro, instituyó la Denuncia Popular o Pública.

El precepto constitucional 115, en estudio, no ha sufrido ninguna modificación, pues su texto actual es el mismo que se plasmó en la Constitución original de 1922, hoy vigente

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca en vigor, y las Nuevas Ordenanzas Municipales. desafortunadamente no pormenorizan con detalle todo lo relativo a este tema.

BIBLIOGRAFIA. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes y Códigos, Anaya Edit. México D.F. 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit., Proveedora de Oaxaca, Oax., 1994; Revista del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de

Oaxaca, Jus Semper, núm. 10, Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 1992; Nuevas ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax., 1984-1986, Edit., H. Ayuntamiento de Oaxaca, Oax., 1985; Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional; Colec. de Textos Jurídicos Universitarios, Edit. Harla, México. 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Colec. Nabor, Tomos I y II, Edit. Labor, Barcelona, 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México, D.F. 1992; Escriche, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit., Tomo I, Madrid, 1979

ARTICULO 116.- *La administración de justicia de cada municipio estará a cargo de uno o más servidores públicos que se llamarán alcaldes, por cada alcalde propietario, habrá dos suplentes, que llevarán su respectivo número de orden.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional se refiere a la Justicia Municipal, misma que se encuentra encomendada a los Alcaldes.

La figura de los Alcaldes tiene su origen en el antiguo municipio colonial de corte hispano-romano.

Estos funcionarios municipales siempre tuvieron un lugar destacado como impartidores de la Justicia Menor.

Dentro del antiguo régimen municipal, los primeros Alcaldes lo fueron los ordinarios, quienes eran elegidos popularmente. Y más tarde, bajo el poderío de la Monarquía, en la Nueva España, surgen también los Alcaldes Mayores: nombrados uno de éstos por el Rey y la mayoría por el Virrey o por la Audiencia.

Los alcaldes ordinarios eran de extracción popular, y subsistieron junto con los alcaldes Mayores, Gobernadores y Corregidores.

Para su elección, se convocaba al Cabildo, al que concurrían los alcaldes salientes y regidores. Debiendo reunir los siguientes requisitos: saber leer y escribir, ser vecino del lugar y ser mayores de 25 años.

No podían ser electos los oficiales reales, los regidores de Cabildo, los deudores de la Hacienda, ni los que ya habían desempeñado el puesto, hasta que transcurrieran dos años.

Las funciones de los alcaldes ordinarios fueron muy variables, y si bien su principal función era de orden jurisdiccional, excepcionalmente desempeñaban otras tareas:

"... los alcaldes ordinarios, en ausencia del gobernador o lugar teniente, atenderá en primera instancia, sus negocios..."

Originalmente existieron dos alcaldes ordinarios, que posteriormente se redujeron a uno solo. En general, estos alcaldes coloniales funcionaban en todos los municipios y rendían informes de sus actividades a los Cabildos de los Ayuntamientos.

Por otra parte, el antecedente constitucional más antiguo, que aborda la Justicia Municipal, lo encontramos en la Constitución de Cádiz, de 1812.

Diversos preceptos de este ordenamiento, regulaban a los alcaldes municipales, tanto en su función jurisdiccional como en su organización: " En todos los pueblos se establecerán alcaldes y las leyes determinarán la extensión de sus facultades, así en lo contencioso como en lo administrativo ". (art. 275)

" El alcalde de cada pueblo ejercerá en él oficio de conciliador, y el que tenga que demandar por negocios civiles o injurias, deberá presentarse a él con este objeto " (art. 282).

" Sin hacer constar que se ha intentado el medio de la conciliación, no se entablará pleito ninguno " (art. 285).

" Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos de alcalde o alcaldes... presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre estos, si hubiere dos " (art. 309).

Durante la época independiente, los alcaldes conservan las características establecidas por la Constitución de Cádiz, y solamente le cambian de nombre: Jueces de cartel y manzana, en 1846; después, recuperaron su nombre de Alcaldes, en 1849, hasta que en 1853 recibieron la denominación de Jueces Menores.

La diversidad de legislación constitucional del México Independiente, ya sea de corte federalista o centralista, fue la que determinó la mayor o menor regulación de los Alcaldes.

Así tenemos, que la Constitución de Apatzingán de 1814, sólo toca el tema municipal, cuando dispone: " que en los pueblos, villas y ciudades continuarán respectivamente los gobernadores, los ayuntamientos y demás empleos, mientras no se adopte otros sistema... "

Ni el Acta Constitutiva ni la Constitución de 1824, hacen referencia alguna de los Ayuntamientos.

Solamente la Sexta, de las Siete Leyes Constitucionales, que es de orden centralista, se ocupó de la Justicia Municipal, disponiendo que " estará a cargo de los alcaldes: ejercer en su pueblo el oficio de conciliadores, determinar en los juicios verbales, dictar en los asuntos contenciosos las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al Juez de Primera Instancia, instruir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales, practicar las les encarguen los tribunales o jueces respectivos, y velar sobre la tranquilidad y el orden público..."

El movimiento de reorganización municipal que trajo como resultado el régimen centralista, produjo la expedición de ordenanzas municipales por las Juntas Departamentales y por el Gobernador del Departamento de México, que regulaban la vida de los ayuntamientos y de los funcionarios municipales.

Tendencia que también tuvieron las Bases Orgánicas de 1843, y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1856, que colocaron a los municipios directamente bajo la autoridad de las Juntas de Gobierno y de los gobernadores, quienes nombraban a los funcionarios municipales y expedían las ordenanzas locales y manejaban su hacienda.

La Constitución Federal de 1857, no hizo alusión expresa del Municipio, y solamente tocó lo relativo a la Justicia Municipal, en forma indirecta, pues con base en el artículo 72 fracción VI de la Constitución en comento, el Congreso expidió una ley que regulaba las elecciones de los jueces y magistrados del Distrito Federal, señalando que los " jueces de paz ", serán electos por los colegios electorales de su territorio jurisdiccional.

La Constitución vigente, del 5 de febrero de 1917, también de corte federalista, no tocó directamente el tema de la justicia municipal. . Pues, únicamente el artículo 115 de este Ordenamiento Supremo, en forma genérica, atribuyó la facultad de gobierno y administración municipal, a un ayuntamiento de elección popular.

Originalmente, esta Constitución Federal, preceptuaba que el Distrito Federal estaría dividido en municipios a cargo de ayuntamientos electos popularmente (art. 73, fracción VI, bases 1a. y 2a. del texto original). Por lo que, se llegó a contar con jueces municipales o alcaldes, denominados " Jueces de Paz o Jueces Menores ".

La Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal y Territorios Federales, de fecha 9 de septiembre de 1919, dispuso que en cada municipio debía existir dichos funcionarios, que eran electos por los ayuntamientos en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

Por reforma constitucional de fecha 20 de agosto de 1928, se suprimieron los municipios del Distrito Federal, en consecuencia, los juzgados municipales. A partir de entonces los jueces menores, en el Distrito Federal, son designados por el Tribunal Superior de Justicia de esa Entidad.

Para el Estado de Oaxaca, la figura de los alcaldes, como administradores de la justicia municipal, ocupa un lugar preponderante. Atendiendo que en esta Entidad Federativa se encuentra dividida en 570 municipalidades, a cargo de ayuntamientos popularmente electos. (Véase arts. 92 y 98 de esta Constitución)

La institución de la Justicia Municipal, encomendada a los alcaldes, la encontramos plasmada en la primera Constitución Local, de 1825.

Este ordenamiento Supremo, regulaba ampliamente todo lo relativo a los alcaldes. Así tenemos que en su artículo 191, establecía: " El Poder Judicial se ejerce en el Estado por el Tribunal de la Corte de Justicia, los Jueces de Primera Instancia de los partidos, y los alcaldes de los pueblos en sus respectivos casos ".

Su artículo 204, disponía: " Los alcaldes de los pueblos auxiliados de los regidores ejercen el ramo de policía y economía interior, cuidando de la quietud, seguridad y régimen doméstico de sus respectivos lugares. La ley sobre arreglo de tribunales determinará la extensión de sus facultades, así en lo económico como en lo contencioso, y en la administración de justicia correccional... "

De las anteriores disposiciones transcritas, se desprende que los alcaldes, además de la función jurisdiccional tenían, también, otras funciones de orden administrativo

Este mismo ordenamiento, contemplaba el establecimiento de los Ayuntamientos y la existencia de los alcaldes en los mismos, pues determinaba: " En los pueblos cuya población llegue a tres mil almas con su comarca, tendrán ayuntamientos que se compondrán de alcaldes...la ley determinará el número de individuos de cada clase de que deben componerse los ayuntamientos con respecto a la población " (art. 159).

Asimismo, disponía: " En los demás pueblos en que no tenga lugar establecimiento de ayuntamientos, habrá una municipalidad que se llamará con el nombre conocido de República, la cual tendrá por lo menos un Alcalde y un Regidor. La ley determinará el número de alcaldes y regidores de que deberán componerse con proporción al vecindario " (art. 161).

De lo anterior, se advierte la importancia de los alcaldes en la vida de los pueblos,

Los alcaldes eran anualmente electos, en forma popular y entraban a ejercer su cargo el 1o de enero de cada año. Los requisitos para ser Alcalde, eran: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, de notoria probidad, mayor de 25 años, vecino del mismo pueblo, y con una residencia de tres años.

La Constitución en estudio, establecía la suspensión de los alcaldes e incluso de los ayuntamientos por el gobernador, cuando éstos no cumplieran con las obligaciones impuestas o infringieran la Constitución y las leyes (art. 173).

Además, contemplaba la reelección de los alcaldes sin intervalo, hasta de tres años. Estos como empleados municipales recibían una remuneración con cargo al Fondo de lo Común.

El Congreso Local, era el órgano legislativo encargado de formar " instrucción " para el ejercicio de las atribuciones de los ayuntamientos, repúblicas y alcaldes.

Por último, en cuanto a la competencia de los alcaldes, en materia de justicia, sólo podían conocer de asuntos civiles de " corta cantidad ", misma que será determinada por la ley de los tribunales. Las providencias gubernativas decretadas por los alcaldes, serán ejecutadas sin apelación ni otro recurso (art. 206). En materia penal, sólo conocerán delitos que tengan pena correccional, siendo sus declaraciones irrecurribles.

Esta primera Constitución, regulaba ampliamente todo lo conducente a los Alcaldes de los pueblos, hoy municipios.

Por el contrario, la Constitución Local de 1857, respecto a la Justicia Municipal y a los Alcaldes, fue omisa, no obstante que en su artículo 71, determinaba: " se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en la Corte de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Alcaldes y Jurados en los términos que fija esta Constitución ". No hubo ninguna otra disposición constitucional sobre el tema.

El texto original de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de 1922, en materia de Justicia Municipal y de los Alcaldes, es el mismo texto que prevalece en la actual Constitución.

El precepto constitucional en comento, establece que la administración de la Justicia Municipal, estará a cargo de uno o varios Alcaldes, que por cada alcalde propietario habrá dos suplentes quienes llevarán su respectivo número de orden.

A este respecto, debe decirse, que tanto la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en vigor, como las Nuevas Ordenanzas Municipales de Oaxaca vigentes en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, ni cualquier otra legislación, regulan nada acerca de cómo se deben designar estos Suplentes, ni cuales son los requisitos que deben reunir.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM., México, D.F. 1994; Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca , Colección Leyes y Códigos, Ed. Anaya, México D.F., 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Ed. Proveedora de Oaxaca, 1994; Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, Jus Semper. Núm. 10. Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Oaxaca, 1992; Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax., 1984-1986, Ed. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez 1985; Calzada Padron, Feliciano, Derecho Constitucional, Col. Textos Jurídicos Universitarios, Ed. Harla, México, 1990; Minguijón, Salvador, Historia del Derecho Español, Col. Nabor, Tomos I y II, Ed. Labor, Barcelona, 1927; Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1992, Porrúa, México, 1992; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1992; Garza, Sergio de la, El Municipio, Ed. Jus, México, 1947; Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomos I, II y III, Porrúa, México, 1993; Escriche, Joaquín, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas y Edit., Tomos y II, Madrid, 1979.

ARTICULO 117.- *Instalado el ayuntamiento, en los términos que previene el artículo 98, procederá a elegir a los alcaldes propietarios y suplentes, los cuales durarán un año en su cargo y tendrán los mismos requisitos que se exigen para ser miembros de un ayuntamiento excepto la edad, que será de veinticinco años. Una ley determinará el número de alcaldes que debe haber en cada municipio.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional, nos indica que una vez instalado el ayuntamiento (véase art. 98), se procederá a designar a los alcaldes propietarios y suplentes. Mismos que durarán un año en su encargo y quienes deberán reunir los mismos requisitos que los demás miembros del Cabildo, excepto la edad. Asimismo, establece que una ley determinará el número de alcaldes que debe haber en cada Municipio.

En el antiguo régimen municipal encontramos que los primeros alcaldes fueron los ordinarios, quienes eran electos popularmente. Y más tarde, bajo la Monarquía de la Nueva España, surgen

concomitantemente, los Alcaldes Mayores, nombrados uno de ellos por el Rey y los demás por el Virrey.

El primer antecedente legislativo, lo encontramos en la efimera Constitución de Cádiz de 1812, la cual respecto a la designación de los Alcaldes, preceptuaba: " Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos." (art. 312).

Todos los años en el mes de diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir, a pluralidad de votos con proporción a su vecindario, determinado número de electores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano" (art.313).

"... Los electores nombrarán en el mismo mes a pluralidad absoluta de votos el alcalde o alcaldes, regidores, y procurador o procuradores síndicos, para que entren a ejercer sus cargos el primero de enero del siguiente año... " (art. 314).

".... Para ser alcalde, regidor o procurador síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinticinco años, con lo cinco a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo." (art. 317),

".... No podrá ser alcalde, regidor ni procurador síndico ningún empleado público de nombramiento del Rey." (art. 318).

Durante la época Independiente, los Alcaldes conservaron las características establecidas por esta Constitución, y solamente, se les denominó de diferente manera, a saber: Jueces de Cartel y Manzana, en 1846, Alcaldes, en 1849, y Jueces Menores, en 1853.

La vasta legislación constitucional del México Independiente, ya sea de corte federalista o centralista, determinó la mayor o menor regulación de los Alcaldes.

La Constitución Federal de 1857, no abordó el tema municipal, y solamente encontramos que el Congreso, con apoyo en el artículo 72 fracción VI de la Constitución en comento, expidió una ley que regulaba las elecciones de los jueces y magistrados del Distrito Federal, determinando que: "... los Jueces de Paz, serían electos por los colegios electorales de su territorio jurisdiccional..."

La Constitución original de 1917, tocó indirectamente la cuestión municipal, al atribuirle facultades de gobierno y administración municipal al ayuntamiento que hubiere sido elegido popularmente.

Asimismo, esta Constitución, preceptuaba que el Distrito Federal estaría dividido en Municipios a cargo de Ayuntamientos. Por lo que, llegó a contar con Jueces Municipales o Alcaldes, denominados también Jueces de Paz o Jueces Menores. Estos eran electos por los Ayuntamientos en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

Por reforma constitucional, de fecha 20 de agosto de 1928, se suprimieron los Municipios, y por ende, los Alcaldes. Apareciendo, a partir de entonces, los Jueces menores elegidos administrativamente por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por su parte, en el Estado de Oaxaca, la figura de los Alcaldes ocupa un lugar preponderante, en atención de que esta Entidad Federativa se encuentra conformada por 570 Municipios.

Así tenemos que la Constitución, de 1825, al respecto, preceptuaba:

..Corresponde a los alcaldes ejercer el Gobierno económico de los pueblos, la policía de seguridad de las personas y bienes de los habitantes, la conservación del orden público, y las demás atribuciones que se detallarán por la ley. " (art. 164).

" ... Todos los años el domingo primero de diciembre, se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir a pluralidad de votos, con proporción a su vecindario, determinado número de electores que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano... " (art. 165)

"...El domingo siguiente nombrarán los electores a pluralidad absoluta de votos al Alcalde o Alcaldes, Regidor o Regidores, y el Síndico donde lo hubiere, para que entren a ejercer su cargo el primero de enero del siguiente año... " (art. 166).

"... Los Alcaldes y Síndicos se renovarán, todos los años, los regidores por mitad o por la fracción más aproximada, pero donde haya uno solo se renovará todos los años..." (art. 167).

"... El que hubiere desempeñado cualquiera de estos cargos no podrá volver a ser elegido para otro empleo municipal, sin que pasen por lo menos dos años, a excepción de los Alcaldes que podrán ser reelegidos sin intervalo, hasta tres años, con tal que la segunda y tercera vez admitan espontáneamente el cargo..." (art. 168).

"... Para ser Alcalde, Regidor o Síndico se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, de notoria probidad, mayor de veinticinco años, vecino del mismo pueblo, con residencia en él de tres años por lo menos... ." (Art. 169).

Por el contrario, la Constitución Local de 1857, no abordó esta cuestión municipal, no obstante que, su artículo 71, determinaba: "... Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en la Corte de Justicia, Jueces de primera instancia, Alcaldes y Jurados en los términos que fija esta Constitución..." Sin encontrarse ninguna otra disposición constitucional al respecto.

El texto original de la Constitución Local, de 1922, en materia de Justicia Municipal y de los Alcaldes, es el mismo que presenta la actual Constitución reformada.

De este dispositivo y del anterior artículo 116 constitucionales, podemos afirmar que los alcaldes se encuentran sujetos a dos regímenes: uno jurisdiccional, en cuanto su función, y otro administrativo, en cuanto a su nombramiento.

Así tenemos, que en cuanto a su designación, la actual Ley Orgánica Municipal (reformada el 20 de noviembre de 1993 y el 26 de marzo de 1994), establece en su artículo 94: " La Justicia en los Municipios del Estado se impartirá a través de los alcaldes, que serán nombrados de conformidad con el artículo 117 de la Constitución Política Local, durarán en el desempeño de su cargo un año a partir de la fecha de su nombramiento el cual podrá prorrogarse por acuerdo del Cabildo hasta el término de la gestión "

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en vigor, establece en su artículo 49: " Cuando lo soliciten los respectivos Ayuntamientos, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia podrá nombrar a los alcaldes como jueces, si éstos reúnen los requisitos legales y entonces su dependencia al Tribunal Superior será directa en todo lo concerniente a la judicatura"

Como se puede observar, la designación de los alcaldes no se encuentra debidamente detallada ni por la Constitución Local ni por la Ley Orgánica Municipal, ya que una nos remite a la otra, y ésta a su vez nos reenvía a la misma.

Además, las leyes secundarias, antes enunciadas, permiten prorrogar el encargo de los Alcaldes, por más de un año y faculta al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, designar a los mismos, lo cual resulta anticonstitucional.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colección Leyes y Códigos, Anaya Edit., México 1996; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Ed. Proveedor de Oaxaca, Oaxaca, 1994; Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. 1984-1986, Edit. H. Ayuntamiento de Oaxaca, Oaxaca, 1985; Ley

Orgánica de Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Edit. H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, Oaxaca, Oax., 1992.

ARTICULO 118.- *Los alcaldes aplicarán dentro de sus respectivos municipios las leyes civiles, penales y de procedimientos que para todo el Estado, expida la Legislatura.*

COMENTARIO: Este precepto constitucional se refiere específicamente, a la función jurisdiccional que les compete a los alcaldes como impartidores de la justicia municipal. Esto es, la facultad que tienen para dirimir las controversias que les someten los pobladores de sus respectivos Municipios, mediante la aplicación del Derecho.

El primer antecedente constitucional, respecto a las funciones jurisdiccionales de los Alcaldes, lo encontramos en la efímera Constitución de Cádiz de 1812, la cual preceptuaba:

"... En todos los pueblos se establecerán alcaldes, y las leyes determinarán la extensión de sus facultades, así en lo contencioso como en lo económico..." (art. 275)

"... El Alcalde de cada pueblo ejercerá en él el oficio de conciliador, y el que tenga que demandar por negocios civiles o por injurias, deberá presentarse a él con este objeto..." (art. 282).

"... El Alcalde con dos hombres buenos, nombrados uno por cada parte, oirá al demandante y al demandado, se enterará de las razones en que respectivamente apoyen su intención, y tomará, oído el dictamen de los dos asociados, la providencia que le parezca propia para el fin de terminar el litigio sin más progreso, como se terminará en efecto, si las partes se aquietan con esta decisión extrajudicial..." (art. 283).

"... Sin hacer constar que se ha intentado el medio de la conciliación, no se entablará pleito ninguno..." (art. 284).

"... Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos..." (art. 309).

La primera Constitución Local de 1825, a este respecto, establecía: " El Poder judicial se ejerce en el Estado por el tribunal de la Corte de Justicia, los jueces de primera instancia de los partidos, y los alcaldes de los pueblos en sus respectivos casos ". (Art. 191).

Asimismo, disponía: "Los alcaldes de los pueblos auxiliados de los Regidores ejercen el ramo de policía y economía interior, cuidando de la quietud, seguridad y régimen doméstico de sus respectivos lugares. La ley sobre arreglo de tribunales determinará la extensión de sus facultades, así en lo económico como en lo contencioso, y en la administración de justicia correccional..." (art. 204).

De las anteriores disposiciones, se advierte que los alcaldes, además de la función jurisdiccional, también tenían funciones administrativas.

En cuanto a la competencia de los alcaldes, esta Constitución, determinaba: " La ley sobre tribunales designará los negocios civiles por razón de corta cantidad deben ser determinados definitivamente por los alcaldes, por medio de providencia gubernativas que serán ejecutadas sin apelación ni otro recurso " (art. 206)

Y en materia penal, se establecía: " En los delitos privados que no interesan a la causa pública y sólo versan entre personas particulares deberá preceder el juicio de conciliación a la causa de acusación " (art. 209). La ley clasificará los delitos menos graves y las penas correccionales con que deben ser castigados, sin forma de juicio, por medio de providencias gubernativas, que deberán ser ejecutadas sin apelación ni recurso " (art. 210).

De los anteriores preceptos transcritos, se advierte, que si bien omiten nombrar a los alcaldes, también lo es, que relacionándolos con el artículo 204 de esta propia Constitución, se llega al conocimiento cierto que se refieren a ellos.

La Constitución Local de 1857, respecto a la justicia Municipal y a los Alcaldes, fue omisa en cuanto su reglamentación

Por el contrario, la Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1922, tanto en su texto original como en la reformada, en materia de Justicia Municipal, determina que los Alcaldes aplicarán en sus respectivos Municipios las leyes civiles, penales y de procedimientos, que para todo el Estado expida la Legislatura.

Y en cuanto a su competencia en dichas materias, son las leyes ordinarias respectivas, las que la determinan (Código Civil, Código Penal y los de sus Procedimientos). De acuerdo a estas leyes, los alcaldes deben conocer de aquellos asuntos civiles y mercantiles que no excedan de cincuenta salarios mínimos vigentes en el Estado o zona de que se trate (art. 931, Código de Procedimientos civiles, en vigor).

En materia penal los alcaldes, antes de las reformas del Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado de Oaxaca, del 27 de junio de 1995, conocían de aquellos delitos cuyas penas no excedieran de dos años, o que tuvieran como sanciones: caución de no ofender, amonestación, apercibimiento.

Asimismo, la Ley Orgánica Municipal, de 1925 y las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca, de 1948, reglamentaban adecuadamente todo lo concerniente a las funciones de los Jueces Municipales o Alcaldes, también llamados Jueces Menores.

Sin embargo, la actual Ley Orgánica Municipal reformada el 26 de marzo de 1994, los coloca como simples conciliadores, y les suprime su función jurisdiccional, en materia civil y penal, que la propia Constitución les confiere, lo cual resulta anticonstitucional. Pues una ley secundaria no puede rebasar ni a las leyes ordinarias ni a la propia Ley Suprema Local.

Por otra parte, si bien es cierto que dada la extensión territorial y precarias condiciones que caracterizan a los Municipios del Estado de Oaxaca y a sus habitantes, los Alcaldes, en su mayoría, carecen de preparación académica lo que los incapacita para impartir una eficaz y pronta Justicia Municipal, acorde al Derecho Positivo. También lo es, que la Justicia Municipal tiene una gran trayectoria histórica, insoslayable, que por más de tres siglos ha garantizado a sus pobladores una armonía, tranquilidad y seguridad jurídica en su vida comunitaria.

Además, la figura de los Alcaldes, como impartidores de la Justicia Municipal, responden a las expectativas de la población indígena, ya que las 16 etnias que existen en nuestro Estado, y que se localizan asentadas en 412 municipios, de los 570 que conforman la Entidad. Y siendo que los Alcaldes de dichos municipios son nombrados por su propia Comunidad, de acuerdo a sus Sistemas de Usos y Costumbres. Lo que permite que los indígenas tengan acceso a una real y verdadera Justicia Municipal.

Sin embargo, como ya se indicó, la realidad legislativa sobrepasa el espíritu del Constituyente oaxaqueño, contenido en el artículo 118, en comento, pues este precepto constitucional se ha convertido en una disposición meramente declarativa. Sufriendo el mismo tratamiento el artículo 16, de esta propia Constitución. Pues los derechos de los pueblos indígenas no se han hecho efectivos ni se han reconocido cabalmente como lo preceptúa este último dispositivo constitucional (véase art. 16).

Por lo que, la gran dispersión e incluso la anarquía que prevalece en nuestra actual legislación municipal, hace patente la imperiosa necesidad de adoptar criterios sistemáticos, racionales y con gran vigencia sociológica, en tomo a ella. Que auxilien a orientar a la Justicia Municipal, a un nivel de

eficacia y seguridad jurídica para todos los habitantes de los 570 Municipios que conforman el Estado de Oaxaca.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, UNAM México. 1994; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colección. Leyes y Códigos, Anaya, Edit. México. 1994; Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Edit. Proveedora de Oaxaca, Oaxaca. 1925, 1985 y 1994; Revista del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, Jus Semper núm. 10, Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Oaxaca, 1992; Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, edit. H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, Oaxaca, Oax., 1992; Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de 1948, publicadas en el Periódico oficial, Tomo XXX, núm. 30, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 24 de julio de 1948, p. 211. Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax. 1984-1986, Edic. H. Ayuntamiento de Oaxaca, Oaxaca. 1985; Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes Mexicanas, Edit. Cajica, Puebla, Pue. 1994. Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colec. Leyes Mexicanas, Edit. Cajica, Puebla, Pue. 1992.

ARTICULO 119.- Los alcaldes se considerarán como auxiliares de los jueces y tribunales del Estado, y desempeñarán las funciones que unos y otros les encomienden, lo mismo en materia civil que en materia penal y dentro de la competencia que les señalan las leyes de organización de los tribunales.

COMENTARIO: Este precepto constitucional, se refiere a que los Alcaldes, además de ser impartidores de la Justicia Municipal, serán considerados como auxiliares de los jueces y tribunales del Estado, y realizarán a su vez, las funciones que unos y otros les encarguen, tanto en materia civil como penal y dentro de la competencia que dichos tribunales les señalen.

Dada la extensión territorial del Estado de Oaxaca, los jueces y magistrados tanto del fuero común como del fuero federal, requieren del apoyo y auxilio de los alcaldes, para llevar a cabo ciertas actuaciones judiciales, en sus respectivos municipios, que por las grandes distancias y el tiempo esas autoridades judiciales no pueden realizarlas en forma personal.

Por lo que, mediante los Despachos, por ser los Alcaldes autoridades de jerarquía menor, les ordenan efectuar determinadas diligencias en su auxilio.

De ahí que, la propia Constitución Local, en vigor, les confiere una función más de auxiliares de los tribunales federales y estatales. Lo que ratifica, una vez más, la relevancia que tienen los alcaldes dentro de sus respectivos Municipios, en su función jurisdiccional. No obstante que, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, en vigor, los haya privado de sus funciones jurisdiccionales y los haya convertido en simples conciliadores. (véase su art. 95).

Ahora bien, tanto la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, como la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, ambos ordenamientos vigentes en la Entidad, establecen en sus artículos 95 fracción II y 47, respectivamente, como única función de los Alcaldes, la de auxiliar a los tribunales del Estado, lo cual resulta incorrecto, toda vez que los Alcaldes no sólo auxilian a éstos, sino que también pueden ejecutar diligencias encomendadas por el Poder Judicial Federal, en caso necesario.

Por último, y en otro orden de ideas, cabe mencionarse que el término Alcalde, actualmente se usa como sinónimo de Presidente Municipal, e incluso a éste se le conoce también, como Regente.

Tal confusión se debe a que durante la Colonia, en México coexistieron dos tipos de Alcaldes: el alcalde Mayor y los Alcaldes ordinarios. En un principio, ambos ejercían funciones jurisdiccionales. Posteriormente, el primero por tener la representación del Rey o del Virrey, sus facultades, también fueron administrativas. En cambio, el alcalde ordinario por ser de elección popular, sus funciones eran puramente jurisdiccionales y, ocasionalmente tenía funciones gubernativas, como cuando sustituía por

ausencia o falta, al gobernador o corregidor. Además, existían diferencias de fondo, tales como el Alcalde Mayor era letrado y básicamente juez de apelación en un distrito amplio, y de primera instancia de los asuntos del lugar donde se encontraba, sin embargo, ya en el siglo XVIII, a éste se le confían funciones ajenas a su oficio, como son las de gobernar.

Por su parte, los Alcaldes ordinarios, eran de extracción popular, legos y su ámbito espacial de competencia era muy reducido y sólo tenían jurisdicción en el lugar donde fueron designados (pueblos, villas, ciudades)

Sin embargo, ambos funcionarios municipales, tenían tanto atribuciones judiciales como administrativas, mismas que fueron reduciéndose progresivamente a consecuencia de la centralización, cuyos efectos no fueron percibidos por el grueso de la población. De ahí, proviene la desviación que ha sufrido el concepto Alcalde, el cual es confundido con el Presidente Municipal e incluso al propio Jefe del Departamento del Distrito Federal, Espinoza Villarreal, se le llama "Alcalde de la Ciudad "

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Colección. Leyes y Códigos. Anaya Edit. México, 1996, Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Edit. Proveedora de Oaxaca, Oaxaca, Oax., 1994; Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Edit. H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, Oaxaca, Oax., 1992; Nuevas Ordenanzas Municipales del H. Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez, Oax., 1984-1986, Edic. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oax. 1984;

CAPÍTULO IV DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO

SECCIÓN PRIMERA DEL EJERCICIO DEL PODER JUDICIAL

ARTICULO 120.- *El Poder Judicial, se ejerce: Por el Tribunal Superior de Justicia, por los Jueces de Primera Instancia y por los Jurados.*

ANTECEDENTES.- La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de 1825, en el capítulo XIX, artículo 174, disponía, "El Poder Judicial se deposita en los tribunales y jueces del Estado, y no se podrá ejercer por el Poder Legislativo, ni por el Ejecutivo". Este precepto se encontraba relacionado con el artículo 191, del mismo ordenamiento y que decía "El Poder Judicial se ejerce en el Estado por el Tribunal de la Corte de Justicia, los Jueces de Primera Instancia de los partidos, y los alcaldes de los pueblos en sus respectivos casos".

En la Constitución de 1857 de Oaxaca, en el Título V, artículo 71, se expresaba "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en la corte de Justicia, Jueces de Primera Instancia, alcaldes y jurados, en los términos que fija esta Constitución".

COMENTARIO: Judicial o Jurisdiccional proviene del vocablo latino Jurisdicatio: acción de decir el Derecho, nos dice Maurice Duverger, en su obra "Instituciones Políticas y Derecho Electoral", y nos señala que las jurisdicciones son los órganos del Estado, que aseguran la aplicación de las reglas de derecho establecidas de esta forma por los gobernantes: este es el Poder Judicial o Jurisdiccional, al cual todos los ciudadanos pueden acudir por medio de una acción procesal, para hacer precisar el sentido de las normas jurídicas establecidas, así los miembros de las jurisdicciones llamados jueces o magistrados, tienen el poder de interpretar los textos jurídicos, fijando su sentido oficial, por lo que el conjunto de sus sentencias forman jurisprudencia que aclaran y completan los textos legales.

Por su parte Ignacio Burgoa, en su obra el "Derecho Constitucional Mexicano" expresa que la locución "Poder Judicial" se suele emplear en dos sentidos: el orgánico y el funcional. Conforme al primero que es impropio pero usual, denota a la judicatura misma, es decir al conjunto de tribunales federales o

locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia; en segundo sentido se entiende la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional puesto que ese ejercicio también comprende por excepción actos administrativos.

En estas condiciones debemos de entender que los dos sentidos se complementan.

Daniel Moreno, en su obra "Derecho Constitucional", manifiesta que doctrinariamente se ha discutido por tratadistas mexicanos, sobre si el poder Judicial es un verdadero poder, y así Emilio Rabasa y Felipe Tena Ramírez, le niegan categoría de poder, pero reconocen la importancia de la función, en cambio Lanz Duret y Serafín Ortiz Ramírez, defienden la postura de que el poder judicial es un verdadero poder.

Formalmente en toda República el Poder Judicial debe ser un verdadero Poder que garantice la administración de la justicia, pero en nuestro país por circunstancias políticas no se le ha dado la importancia debida, de ahí, que hoy este poder sea cuestionado sobre su independencia e imparcialidad.

Pero independientemente de la posición doctrinaria que se adopte, tanto nuestra Constitución Federal, como la de nuestra Entidad Federativa, han adoptado la división de poderes, (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) otorgando facultades a cada uno de ellos.

Sobre el establecimiento de división de poderes en México tanto en el ámbito federal como en las Entidades Federativas, encontramos la influencia más próxima en la Asamblea Nacional Francesa (1789) según el Constitucionalista Serafín Ortiz Ramírez, pero advierte que desde la antigüedad existen antecedentes de las diversas actividades que debía realizar el Estado: la deliberación, el mando y la justicia; la primera la debería realizar la Asamblea General o Consejo encargado de deliberar sobre los asuntos más importantes; la segunda la realizarían los Magistrados, investidos de poder demandar y obligar, la tercera a los Tribunales.

Transcurrieron siglos para que nuevamente se hablara de la división de poderes y fue hasta el siglo XVII, con John Locke, quien en su Obra "Ensayo sobre el Gobierno Civil" distingue tres poderes: el Legislativo como preponderante, el Ejecutivo subordinado al primero y el Poder Federativo encargado de dirigir las relaciones con el extranjero, pero no señala tajantemente una división de poderes como lo hiciera Montesquieu (Carlos Louis de Secondat) quien luchó abiertamente en contra del absolutismo imperante por medio de su Obra "El espíritu de las leyes", este escritor entendió la libertad como el derecho de hacer lo que las leyes permitan; por que si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, no tendría más libertad, porque los demás tendrían el mismo poder. El poder señalaba incita a la extralimitación y la experiencia señala que todo hombre investido de autoridad abusa de ella, por lo que era necesario limitar el poder por medio de la división de poderes, así el poder de juzgar deberá de estar bien delimitado del poder Ejecutivo y del poder Legislativo, no debiendo reunirse cualquiera de estos poderes en una persona o corporación, porque se termina la libertad, debiendo de tener cada uno de estos poderes igualdad para que no se de la subordinación y bien previno y predijo que en caso de que uno de los poderes adquiriera superioridad sobre los otros dos, esto degeneraría en omnipotencia. Es decir los poderes deberán de ser equilibrados. Es claro que el pensamiento de Montesquieu tuvo gran influencia en Francia y también en Norteamérica al darse su Constitución en 1787, y esto influyó en México una vez declarada la independencia con España. La separación de poderes planteada por Montesquieu, es tajante por lo que pensadores como Kant, Jellinek, Duguit, Gropali, Posada, señalan que dentro de la división de poderes debe existir cierta unidad para su realización, es decir, que cada poder realice distintas funciones pero que estas se combinen para poder alcanzar los fines del Estado.

El Poder Judicial Norteamericano y el Mexicano por sus antecedentes, tuvieron los mismos orígenes como lo señala Carrillo Olea, (citado por el constitucionalista Salvador Valencia Carmona) pero siguieron caminos diferentes; nuestra Suprema Corte se convirtió en un "caso típico de simbiosis cultural" porque nuestro máximo tribunal heredó las atribuciones de carácter judicial de la audiencia

de México y del Consejo de Indias, además de contar con la legislación española, a diferencia de Norteamérica que tuvo que forjar su derecho federal.

En el caso concreto de Oaxaca, desde nuestra primera Constitución local, expedida el 10 de enero de 1825, quedó establecida la división de poderes (art. 33), lo mismo en la Constitución Estatal de 1857 (art. 26), de igual forma en la Constitución de 1922 (art. 30), señalándose en cada época las facultades de cada uno de los poderes.

La función del Poder Judicial, tiene una gran tradición en Oaxaca y así desde que fue instituida su misión no sólo era juzgadora sino también investigadora por lo que José Marcos Gutiérrez en 1850, señalaba: "bien se haya presentado al juez alguna acusación ofreciendo información del delito, bien haya tenido noticias de este por algún denunciador, o por fama pública, debe proceder incontinentemente a su averiguación y a la del delincuente" y en el libro "Del ciudadano oaxaqueño", de la colección Manuel Brioso y Candiani, se dice que "la misión del Poder Judicial es la de averiguar los delitos y castigar a los delincuentes, así como la de decidir quien tiene razón entre las varias personas que disputan sobre algún derecho".

La facultad de investigar los delitos estaba prevista en la "ley que arregla la Administración de Justicia de los Tribunales del Estado", expedida en marzo de 1825, establecido en su artículo 58, la obligación de investigar los delitos y de imponer a sus autores la pena respectiva; existía una segunda instancia a cargo de una Suprema Corte de Justicia, presidida por un Regente; los alcaldes eran conciliadores en los asuntos civiles de poca cuantía, en materia penal estos funcionarios conocían de delitos leves y en general de ejercer justicia correccional en sus pueblos.

En 1857 la función jurisdiccional sería ejercida por los jurados, los cuales por disposición de la "Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado" expedida en septiembre de 1858, se señalaba en el artículo 8º, "que el jurado se sacaría por suerte de una lista de treinta", y de acuerdo con el artículo 17, el jurado conocería los delitos siguientes: abigeato, aborto voluntario, homicidio, asesinato, bestialidad, castramiento, exposición de parto, falsedad, heridas graves, hurto que pase de cien pesos, incendio, incesto entre ascendientes y descendientes, infanticidio, parricidio, peculado, plagio, raptó con violencia, robo, resistencia a la justicia y sodomía.

El jurado conocía diversos delitos, competencia que actualmente no tiene, conservando solamente competencia de manera restringida, a delitos cometidos por medio de la prensa de acuerdo con el artículo 131 de la Constitución local vigente.

En la Constitución de 1922 se suprimió la Corte Suprema y la figura del Regente por la del Tribunal Superior de Justicia y Presidente del Tribunal Superior de Justicia, así el ejercicio del Poder Judicial corresponde al Tribunal Superior de Justicia, a los jueces de primera instancia y al jurado, suprimiéndose la figura de los alcaldes, los cuales a la fecha son considerados como auxiliares según disposición de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (art. 47).

La función principal del Poder Judicial local, es jurisdiccional en asuntos de su competencia, pero también hay asuntos en que su competencia es concurrente con el Poder Judicial Federal (art 104, frac. I de la Const. Fed.), convirtiéndose también en auxiliar del Poder Judicial Federal en el caso previsto por la fracción XII, del artículo 107 de la ley fundamental federal y artículo 37 de la Ley de Amparo en vigor.

A diferencia del Poder Judicial Federal que es órgano de control constitucional y jurisdiccional; el Poder Judicial local, sólo tiene competencia jurisdiccional y ésta es realizada en primera instancia por Jueces que en razón de trabajo se dividen en: Mixtos de primera instancia y de competencia especializada. A los primeros los encontramos en los distintos distritos judiciales; donde existen pocos asuntos judiciales y por lo tanto conocen de materia Civil, Familiar Mercantil y Penal, y además de realizar actuaciones de fedatarios y administrativas como las del Registro Público de la Propiedad (existen 31 juzgados mixtos), en cambio en los distritos judiciales donde existen un mayor número de asuntos como en el caso de la Ciudad de Oaxaca, existen seis jueces penales, siete de lo civil y tres

de lo familiar (para 1998, se tiene previsto un funcionamiento de dos juzgados penales más el séptimo y el octavo) en los distritos judiciales foráneos existen jueces penales en: Huajuapam de León, Juchitán, Salina Cruz, Santa María Huatulco, Matías Romero y Tuxtepec (con dos jueces penales); jueces civiles en: Huajuapam, Juchitán, Matías Romero, Tehuantepec, Tuxtepec, Salina Cruz y Santa Cruz Huatulco; jueces de lo familiar en: Juchitán, Salina Cruz y Tuxtepec (existe el proyecto de crear nuevos juzgados por materia en Etna, Puerto Escondido y Matías Romero).

La Segunda Instancia es realizada por el Tribunal Superior de Justicia, integrado por 20 Magistrados, teniendo un Presidente, 18 magistrados que integran sala (conformándose cada sala por 3 miembros) funcionando 3 salas penales, 2 civiles y 1 familiar; un magistrado visitador que no integra sala, y cuyas funciones no son propiamente jurisdiccionales (art. 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

El Presidente del Tribunal tampoco integra sala, pero si preside el pleno, teniendo además funciones administrativas y de representación del Organismo Colegiado.

SECCIÓN SEGUNDA **DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.**

ARTICULO 121.- La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, determinará el número de Magistrados Numerarios y Supernumerarios que deban componer el Tribunal Superior de Justicia y la forma de su funcionamiento en razón de la materia.

Todos los Magistrados serán nombrados por el Gobernador del Estado y ratificados dichos nombramientos dentro del plazo improrrogable de diez días por la Legislatura del Estado, si no resolviere dentro de dicho plazo, se tendrán por ratificados. En el caso de que no los ratifique, el Gobernador hará nuevo nombramiento y si también se negare la ratificación, hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos inmediatamente a reserva de obtenerla ratificación en el siguiente período ordinario de sesiones.

ANTECEDENTES.- El artículo 192 de la Constitución Política de Oaxaca de 1825, señalaba "La Corte de justicia residirá en la Capital del Estado, y se compondrá de un Regente, de los ministros necesarios y de un fiscal, nombrado por el Congreso a pluralidad absoluta de votos. Una Ley determinará el número y dotación de sus individuos".

Lo anterior era reglamentado por la "Ley que arregla la Administración de Justicia de los Tribunales del Estado", expedida en el mes de marzo de 1825, y en su artículo lo. disponía: "La Corte de Justicia se compondrá de un Regente, siete Ministros y un fiscal, nombrados por la Legislatura. Tendrá el tratamiento de excelencia, así en cuerpo como en cada una de sus salas y los Magistrados el de señoría en los puramente de oficio".

En 1857 el artículo 72 de la Constitución Oaxaqueña señala: "La Corte de justicia se compondrá de un Regente, 5 Ministros, 1 Fiscal y 3 supernumerarios". La anterior disposición se repite en el artículo 45, de la Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado", de 1858.

El texto original del Artículo 121, de la Constitución de Oaxaca de 1922, establece: "El Tribunal Superior de Justicia del Estado se compondrá de cinco Magistrados propietarios y dos supernumerarios, que serán electos libremente por la Legislatura y los cuales serán inamovibles".

La anterior disposición tuvo su primera reforma en 1934, misma que fue publicada en el Periódico Oficial de fecha 3 de noviembre, quedando en los siguientes términos:

Art. 121.- El Tribunal Superior de Justicia del Estado se compondrá de tres Magistrados Propietarios y dos Supernumerarios que serán electos libremente por la legislatura.

Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los Jueces de Primera Instancia podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, a petición del Ejecutivo que resolverá la Legislatura a mayoría absoluta de votos del número total de los miembros".

Este artículo tuvo una segunda reforma, misma que se publicó en el alcance al número 51 del Periódico Oficial, del 16 de diciembre de 1944, modificándose el primer párrafo, para quedar el texto así: "Art. 121.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado, se compondrá de cinco Magistrados propietarios y dos supernumerarios que serán electos libremente por la Legislatura".

Una tercera reforma al mismo artículo fue publicada en el Periódico Oficial, el 4 de noviembre de 1950, y en esta se dispuso:

"Art. 121.- El Tribunal Superior de Justicia del Estado se compondrá de cinco Magistrados numerarios y dos supernumerarios, que serán nombrados por el Gobernador con la ratificación de la Legislatura.

El Ejecutivo del Estado, con la ratificación de la Legislatura y con causa justificada, podrá separar de sus cargos a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

El Tribunal Superior de Justicia a petición del Ejecutivo, podrá separar de sus cargos con causa justificada, a los Jueces de Primera Instancia".

La Cuarta Reforma salió publicada en el Periódico Oficial, del 14 de noviembre de 1959, con el texto siguiente:

"Art 121.- El Tribunal Superior de Justicia del Estado, se compondrá de siete Magistrados numerarios y el número de Supernumerarios que determine la Ley Orgánica respectiva. Dichos funcionarios serán nombrados por el Gobernador del Estado, con ratificación de la Legislatura".

El 15 de enero de 1983, apareció publicada en el Periódico Oficial del Estado, la última reforma al artículo 121, para quedar con el texto vigente.

COMENTARIO: En toda Constitución la estructura de los poderes debe de estar debidamente prevista, así como su conformación, pero en el caso de Oaxaca tenemos que la integración del Poder Judicial es impreciso en virtud de las reformas del artículo 121 dejando a la Ley Secundaria disponer sobre el número de Magistrados numerarios y supernumerarios que debían integrar el Tribunal Superior de Justicia. Cuando se dio esta última de 1983 no se tomó en consideración la "Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca", publicada en el Periódico Oficial de fecha 26 de diciembre de 1981, que en su artículo 30 establecía, " El Tribunal Superior de Justicia del Estado, estará integrado por siete Magistrados numerarios y el número de supernumerarios que autorice el presupuesto de egresos. Funcionará en pleno y en salas, integrándose estas últimas por tres Magistrados". Todavía en esta Ley Orgánica se precisaba en número exacto de los Magistrados numerarios, dejando a la autorización del Presupuesto de Egresos el número de supernumerarios, pero como esta disposición secundaria no estaba acorde con la reforma del artículo 121, en febrero de 1992, se expidió una nueva ley "Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca" y que es la vigente, misma que siguiendo el sentido de la reforma en su artículo 5 establece: "El Tribunal Superior de Justicia se integra con el número de Magistrados que autorice el presupuesto de egresos". En estas condiciones se deja a la autorización de un presupuesto de egresos (figura que no tiene categoría ni de reglamento, ya que es aprobado por el pleno) la determinación del número de Magistrados, con esta ambigüedad se da lugar a que serán las necesidades administrativas, económicas o políticas, las que determinen de hecho más no de derecho el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y dada la imprecisión del número de Magistrados ha aumentado en los últimos años y así de 20 que son actualmente puede ser que en el futuro no muy lejano el presupuesto autorice 30 a lo mejor disminuya el número de magistrados. En lo anterior hay una gran diferencia con la Constitución Federal, por lo que respecta a la integración del Poder Judicial, teniendo

en cuenta que a nivel Federal se ha determinado exactamente el número de Ministros que conforman la Suprema Corte de Justicia, y hasta antes de la reforma publicada en el diario oficial de la federación de fecha 31, de diciembre de 1994, la Corte se integraba de 21 Ministros y después de la reforma se compone de 11 Ministros (art. 94 Constitución Federal).

Cuando en nuestro texto Constitucional se establecía la categoría de magistrados numerarios y supernumerarios, los segundos suplían a los primeros en caso de ausencia, licencia o incapacidad por enfermedad u otro caso además de realizar funciones expresamente determinadas, pero para erradicar supuestamente la idea de que los supernumerarios eran magistrados de segunda clase se suprimió esta categoría en la Ley Orgánica de 1992.

Actualmente el Tribunal Superior de Justicia está integrado por 20 Magistrados distribuidos de la forma siguiente: 1 Magistrado Presidente, 18 Magistrados que integran Sala (Existen 3 salas Penales, 2 Civiles y una Familiar, integrada cada una de ellas por 3 miembros) y un Magistrado visitador.

El Nombramiento de Magistrados en Oaxaca, hasta antes de 1950, eran hechos por la Legislatura y además eran inamovibles con el objeto de que no estuvieran sujetos a los vaivenes políticos, pero desafortunadamente el Poder Ejecutivo, no sólo en el ámbito federal, sino también en las entidades federativas, quieren controlar de alguna manera al Poder Judicial de ahí es que los gobernadores tengan esa Facultad de nombrar magistrados, así estos deben su nombramiento al Ejecutivo, y con esto se les resta cierta independencia lo cual es palpable en la vida cotidiana aunque en el discurso se diga lo contrario y prueba de ello es que el Presidente del Tribunal siempre es a satisfacción del Gobernador en turno aunque de forma es nombrado por los propios magistrados. La ratificación del Poder Legislativo, del nombramiento de magistrados hasta hoy es una formalidad de trámite, situación que puede cambiar en una próxima reforma de nuestra Constitución Local, donde se transforme, fortalezca y se dé mayor independencia al Poder Judicial, siendo conveniente suprimir la facultad del Ejecutivo de nombrar a los magistrados y siguiendo la reforma que se dio al Poder Judicial Federal en 1994, se crea un consejo de la judicatura o algo similar, estableciendo además en forma clara y precisa el número de Magistrados, su forma de elección o designación, su tiempo de duración en el cargo, cuestiones que deben quedar plasmadas en la Constitución por ser esta la que organiza y estructura los poderes, facultad que no puede delegarse a una ley secundaria o a un presupuesto de egresos como hoy se previene en Oaxaca. Es necesario que en nuestra Constitución Local establezca claramente la conformación del Poder Judicial, al igual que los otros poderes y a manera de ejemplo: se puede dar el caso de que se llegue a reformar los artículos constitucionales que releguen al Poder Legislativo y establecer en ellos, que el número de Diputados se determinará en el colegio electoral respectivo, y en este en uno de sus artículos se llegará a disponer que el número de Diputados que integrarían la Cámara se determinaría de acuerdo de un presupuesto de egresos, con lo que se llegaría a la imprecisión en la conformación e integración de este poder y con ello a la destrucción de nuestra estructura Constitucional, debilitándose por consiguiente el Estado de Derecho.

ARTICULO 122.- Para ser Magistrado del Tribunal Superior, se requiere: ser ciudadano mexicano en el goce de sus derechos, mayor de treinta y cinco años de edad, abogado titulado oficialmente o en escuela libre reconocida, con cinco años de ejercicio y de honradez y probidad notorias.

No podrán reunirse en el Tribunal dos o más Magistrados que sean parientes entre sí por consanguinidad dentro del cuarto grado o por afinidad dentro del segundo.

ANTECEDENTES.- En el artículo 179, de la Constitución de Oaxaca de 1825, se expresa: "Para ser nombrado magistrado o juez se requiere ser mayor de veinticinco años, ciudadano de la confederación mexicana, o de algún Estado de la América emancipada de la dominación española. Las leyes determinarán las demás calidades que respectivamente deban estos tener".

La Constitución Oaxaqueña de 1857, en su artículo 71, prescribe: "Para ser individuo de la Corte de Justicia se necesita ser abogado, mayor de veinticinco años, ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos y tener un capital físico o moral que le proporcione un modo honesto de vivir".

El texto vigente, es el mismo que aprobó el Constituyente de la Constitución Política de Oaxaca de 1922.

COMENTARIO.- A diferencia de la Constitución Federal, donde expresamente se establece como requisito para ser Ministro de la Corte (Art. 95) el ser ciudadano mexicano por nacimiento, el legislador de Oaxaca, parece que tenía como intención el de no circunscribir el nombramiento de magistrado, exclusivamente a los nacidos en México, sino a todos aquellos que sean considerados mexicanos ya fuera por nacimiento o por naturalización y esto se puede interpretar como reminiscencia de las disposiciones de la Constitución de 1825, en donde se estableció, que para ser magistrado se requería una edad de veinticinco años, ciudadano de la Confederación Mexicana, o de algún Estado de la América emancipada de la dominación española, de ahí que el constituyente de la actual Constitución local no fuera tan regionalista, ya que bien pudieron circunscribirse a los nacidos en Oaxaca, pero la disposición del artículo 112, en cuanto a la nacionalidad mexicana que puede interpretarse en forma amplia es restringida por la Ley Orgánica del Poder judicial vigente que data de 1992, que en su artículo 7º señala como requisitos:

"Para ser Magistrado se requiere:

- I.- Ser Mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II.- No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de su designación;
- III.- Poseer el día de su nombramiento, Título Profesional de Licenciado en Derecho, con antigüedad mínima de cinco años, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que ameriten pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que deteriore la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V.- Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el uso de ausencia en servicio de la república por un tiempo menor de seis meses;
- VI.- Ser nombrado por el Gobernador del Estado y ratificado por la Legislatura Local".

Es claro que la Ley Orgánica en lo general adoptó los requisitos establecidos para ser electo Ministro de la Suprema Corte (Artículo 95 Constitución Federal.) dado que los requisitos fueron aumentados por la reforma de 1994 es conveniente que se reforme nuestra Constitución para que los magistrados además de contar con el título de licenciado en derecho debe de tener una experiencia profesional mínima de 10 años, siendo conveniente que el Poder Judicial deje de ser un trampolín político por lo que quienes aspiren al honroso cargo de Magistrado, debe de dejar cualquier cargo público un año antes de su designación y en caso de que el Magistrado tenga alguna aspiración política, debe de renunciar al cargo también por lo menos un año antes cuando se trate de cargo de elección popular; además que sea una persona proba y honrada es decir de conducta intachable, porque no basta el título profesional y la experiencia sino también es de tomarse en cuenta el comportamiento en la sociedad, por lo que es claro que debe tener buena fama y reputación para ser digno de impartir justicia lo cual según Jesús Toral Moreno "a parte de ser una virtud, encarnada en la persona que posee este hábito, implica también un patrón de calificación de la conducta interhumana, orientada a organizar, proteger y fomentar una estructura social pacífica e indefinidamente progresiva, y si la subsistencia y el continuo y gradual mejoramiento de la vida en común no son posibles cuando se permite o tolera la satisfacción irrestricta de los deseos meramente subjetivos, o de las inclinaciones egoístas de los individuos resulta notorio que tales deseos e inclinaciones deben quedar limitados, y

han de ser encauzados en atención a los derechos de los demás integrantes de la sociedad y al bienestar colectivo”

Previniendo casos de nepotismo, a lo que son proclives los malos servidores públicos, el artículo que se comenta prohíbe que exista parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado y por afinidad hasta el segundo entre los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia lo cual también debiera extenderse a los Jueces.

Es conveniente señalar que con relación a los requisitos que deben de reunir los magistrados estos no solo se contemplan en nuestra Constitución Local y la Ley Orgánica del Tribunal, sino también se encuentran especificados en la Constitución Federal en el artículo 116 Frac. III, por lo que no podrán ser magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado local durante el año previo al día de la designación, así también los nombramientos de los Magistrados y Jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan presentado sus servicios, con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otra rama de la profesión jurídica.

ARTÍCULO 123.- El cargo de Magistrado del Tribunal es renunciable, por causa justificada, que calificará el Ejecutivo, ante quien se presentará la renuncia.

ANTECEDENTES.- En el artículo 190, de la Constitución de 1825, se señalaba: "Ningún Juez podrá ser depuesto de su destino, sea temporal o perpetuo, sino por causa legalmente probada y sentenciada; ni suspendido, sino por acusación legalmente intentada". Lo anterior era una disposición general para el Poder Judicial, pero en el caso de los Ministros, que en esa época, integraban la Corte de Justicia el Artículo 198, de esa Constitución establecía: "Cada sala tiene facultad de hacer ejecutar sus sentencias en los casos que el derecho prescribe. Para conocer de los recursos de nulidad que se interpongan de las sentencias de la segunda sala; para conocer en primera y segunda instancia de las causas de responsabilidad que se formen a alguno o algunos Ministros de la Corte de Justicia por mal juzgado; para juzgar a los mismos criminalmente, o a toda la Corte de Justicia, si llegaré el caso de formarle causa, se compondrá un tribunal en la forma siguiente: todos los años la Cámara de Diputados, en el primer mes de sus sesiones formara una lista de veinticuatro individuos, que aunque no sean letrados tengan instrucción y capacidad a juicio de la misma, y las demás cualidades que se requieren para obtener el cargo de Juez en el Estado. Cuando llegue alguno de los casos expresados en este artículo, la Cámara de Diputados, y en su receso el Consejo de Gobierno, sacará por suerte de entre los insaculados, un fiscal y los jueces que han de formar el Tribunal. En las causas de responsabilidad y criminales que se formen a los Ministros de la Corte de Justicia, deberá preceder la declaración del Congreso, o en su receso del Consejo de Gobierno, de haber lugar a la formación de causa".

La Constitución de Oaxaca de 1857, en su artículo 76, disponía:

"El cargo de individuo de la Corte de Justicia sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En receso de este, la calificación se hará por la diputación permanente".

El texto original del artículo 123, de la Constitución de 1922, decía:

"El cargo de Magistrado del Tribunal no es renunciable sino por causa grave calificada por la Legislatura ante la cual se presentará la renuncia".

Por reforma publicada en el Periódico Oficial de Oaxaca de fecha 4 de noviembre de 1950, la renuncia de los Magistrados ya no se presentará a la Legislatura, sino junto al Ejecutivo, que es la disposición vigente.

COMENTARIO.- El texto actual del artículo 123, difiere con el original y más aún con sus antecedentes, donde la intención era que los juzgadores fueran inamovibles y solo por Causa justificada y que fuera grave debería de renunciar un magistrado; por lo que las modificaciones que se hicieron al precepto, tal vez fue con el fin de seguir los lineamientos de la Constitución Federal, en el sentido de que las renunciaciones de los ministros, son sometidas al Ejecutivo, pero a diferencia de nuestras disposiciones, quien aprueba las renunciaciones es un órgano Legislativo (El Senado, y en su receso la Comisión Permanente), tal disposición la encontrábamos en el artículo 99, pero por reforma publicada en el Diario Oficial del 22 de agosto de 1996 se incorporó al artículo 98 Constitucional, el texto del referido precepto.

En las condiciones que se encuentra el texto que se comenta, este resulta impreciso y teóricamente puede originar confusiones que son pertinentes analizar.

Para que se de la renuncia de un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, la Constitución señala 3 condiciones:

- 1.- Que exista causa justificada,
- 2.- Que esta sea calificada por el Gobernador y
- 3.- Que se presente ante el Ejecutivo la renuncia.

Con base en lo anterior hipotéticamente se puede uno preguntar ¿Qué pasaría si el Ejecutivo resuelve que no existe causa justificada? o si la renuncia el Magistrado la presenta ante el Tribunal, como lo señala la Ley Orgánica? En el primer supuesto se debe de considerar que a nadie se le puede obligar a continuar en una función, que por razones justificadas o no, ya no quiere o no puede desempeñar, resultando por lo tanto muy subjetiva la calificación que pueda hacer el Ejecutivo por otra parte hay que considerar que cuando alguien presenta una renuncia a tal investidura, es porque existe una o varias causas para ello, que pueden ser desde aspirar a otra responsabilidad pública, hasta problemas personales, familiares, enfermedades o simplemente dejar de ser magistrado y ante tales situaciones, la calificación de la causa sale sobrando, por lo que resulta inoperante este precepto y se conserva como una formalidad de trámite. En cuanto al segundo supuesto la Ley Orgánica del Poder judicial del Estado, en su numeral 76, establece que la renuncia de los Magistrados será presentada ante el pleno del Tribunal Superior, es evidente que existen disposiciones distintas entre la Constitución y la Ley Orgánica, por lo que no habiendo sido reformada la Ley primaria en caso de presentarse una renuncia de magistrado al Pleno del Tribunal, este debe de turnarla al Ejecutivo, para cumplir con la formalidad Constitucional.

Para no dar lugar a que existan disposiciones jurídicas discrepantes, lo más conveniente es que cuando se expida una Ley secundaria, se evite contrariar las disposiciones de la Ley Fundamental o si esta ya no es funcional, lo correcto es reformar esta y a partir de esto expedir las normas reglamentarias.

Si la intención del precepto es que los Magistrados gocen de cierta inamovilidad y que no sean presionados a renunciar por cualquier causa, lo más conveniente es que en una próxima reforma se sea más explícito y quede establecido que las renunciaciones de los Magistrados justificadas o no se presenten al pleno del tribunal y este resuelva sin que exista calificación alguna o injerencia de otro poder.

ARTICULO 124.-El Tribunal Superior de Justicia del Estado funcionará en pleno y en salas o solamente en pleno, según lo determine la Ley Orgánica respectiva y será presidido por el Magistrado que elija la corporación. El Presidente durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

ANTECEDENTES.- La Constitución local de 1825, en su artículo 192 se prevenía lo siguiente: "La Corte de Justicia residirá en la capital del Estado y se compondrá de un Regente, de los ministros necesarios y de un fiscal, nombrados por el congreso a pluralidad absoluta de votos. Una ley

determinará el número y dotación de sus individuos. La Corte de Justicia se dividirá en dos Salas. La primera conocerá en segunda instancia:

Primero. De todos los asuntos civiles y criminales en que ha lugar a apelación.

Segundo. De las cuales de responsabilidad y separación y de las criminales que ocurran contra los jueces de primera instancia y Gobernadores de Departamentos.

Tercero. De las causas criminales que puedan ocurrir contra los miembros del Congreso, Gobernador del Estado, Secretario del Despacho e individuos del Consejo de Gobierno, debiendo preceder al efecto la declaratoria del Congreso, constituido en jurado, de haber lugar a la formación de causa.

Cuarto. De las civiles de estos funcionarios que ocurran en el tiempo de su encargo.

Quinto. De las competencias que se ocurren entre los jueces subalternos.

Las leyes determinarán el modo y forma con que esta sala deberá promover la más pronta administración de justicia en los juzgados inferiores".

De esta Constitución también sirve de antecedente el artículo 194, que decía:

"La segunda Sala conocerá:

Primero. Del grado de revista en que haya lugar.

Segundo. De las segundas instancias en los asuntos que la sala primera haya conocido en primera instancia.

Tercero. De los recursos de nulidad que por haberse faltado a los trámites que arreglan el proceso se interpongan de cualquier sentencia que en primera y segunda instancia haya causado ejecutoria, y que no haya sido pronunciada por la misma segunda sala.

Cuarto. Después que hayan sido formados los códigos civil y criminal, conocerá también del mismo recurso de nulidad por sentencia pronunciada contra ley expresa".

El artículo 195, de esa Ley Fundamental, prescribía:

"La Corte de Justicia plena de dos salas conocerá:

Primero. De los recursos de fuerza y protección que se interpongan de los procedimientos de los Tribunales Eclesiásticos.

Segundo. De las deudas de ley que se ofrezcan en la administración de justicia, para pedir al Congreso su interpretación por medio del Gobierno.

Tercero. Examinar y recibir con arreglo a las leyes a los que soliciten ser abogados y escribanos."

El artículo 73, de la Constitución Oaxaqueña de 1857, decía:

"Cada uno de los individuos de la Corte de Justicia durará en su cargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado".

El anterior precepto se encontraba relacionado con el artículo 78, del mismo ordenamiento estableciendo: "La Corte de Justicia será tribunal de apelación, o bien de última instancia en los negocios civiles y criminales, según lo determine la Ley que Organice los Tribunales del Estado".

En la Constitución de 1922, originalmente el artículo 124, decía:

“El Tribunal Superior de Justicia funcionará siempre en pleno; será presidido por el Magistrado que elija la corporación; el Presidente durará en su cargo un año y podrá ser reelecto”.

Por reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 14 de noviembre de 1959, el anterior precepto fue modificado en su texto, para quedar en la forma que se consigna al principio.

COMENTARIO.- En Oaxaca desde la creación de la Primera Corte de Justicia en 1825, el Poder Judicial funcionó, en pleno y en salas, habiendo sido reglamentadas sus facultades, el número de salas, la conformación de las mismas, el número de magistrados y la forma de elección de quien presidía el Poder Judicial, así como su duración en el cargo, por medio de leyes orgánicas, decretos y reglamentos de los cuales podemos citar la ley que arregla la Administración de Justicia en los Tribunales del Estado (1825); las reformas sobre Administración de Justicia, expedida por el sexto congreso constitucional (1825); La Ley Orgánica del Gobierno del Estado (1844); el Decreto que organiza la Corte de Justicia y Juzgados del Estado (1855) y la Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado de (1858).

El Constituyente de la Constitución de 1922, consideraron conveniente que el Poder Judicial sólo funcionará en Pleno, pero esto resultó inoperante por la acumulación del trabajo, de ahí que a partir de 1959, se tuvo que retomar la tradición de que el Tribunal Superior de Justicia, funcionara en Pleno y en Salas con el fin de agilizar la administración de Justicia, siendo necesario expedir una nueva Ley Orgánica misma que fue expedida durante el Gobierno de Víctor Bravo Ahuja, estando en funciones la XLVII Legislatura local, quien aprobó dicha ley que se publicó en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1970, esta ley fue abrogada durante el sexenio gubernamental de Pedro Vásquez Colmenares, quien expidió una Ley Orgánica para el Poder Judicial, que fue aprobada por la LI Legislatura, misma que se publicó en el Periódico Oficial del Estado de fecha 26 de diciembre de 1981, esta también fue abrogada en 1992, siendo Gobernador Heladio Ramírez López, quien expidió la Ley Orgánica vigente, que fue aprobada por la LIV legislatura. Así actualmente en la ley Orgánica se encuentran determinadas las facultades del pleno y las Salas.

La Constitución dispone qué es el Tribunal, quien elige a su Presidente y el procedimiento para tal elección está previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica vigente, que estipula que la votación será secreta y que esta se verificará en la primera sesión plenaria del mes de enero de cada año. Así formalmente los magistrados eligen libremente cada año a quien va a fungir como su Presidente, mismo que puede reelegirse las veces que quiera o quieran los Magistrados, porque la Constitución de Oaxaca, no pone límite a las reelecciones del Presidente del Tribunal. Puede pensarse que con base en las reelecciones permitidas legalmente, un Presidente del Tribunal, puede perpetuarse en el cargo, pero esto resulta difícil en nuestro sistema político, en donde existen reglas no escritas, que hacen que este funcionario dure el mismo tiempo que el Gobernador o que este lo remueva a otro cargo público, hay que señalar que con la facultad que tiene el Ejecutivo de nombrar magistrados esto le permite que quien va a ser Presidente del Tribunal, primero sea nombrado Magistrado y más tarde cubriendo las formalidades es elegido Presidente, porque es un hecho que cuando se da el cambio del Ejecutivo estatal, se da la renuncia del Presidente del Tribunal y al quedar una vacante de magistrado esto permite al nuevo Gobernador, hacer la designación para cubrir la falta y es aquí donde se inicia el ciclo que termina con el cambio de Ejecutivo o cuando este considere hacer el relevo de Presidente del Tribunal. No existiendo hasta ahora un pleno respeto al Poder Judicial.

Esta situación también se presentaba a nivel federal, pero a partir de la reforma que se dio al artículo 97, de la Constitución Federal (1994), el periodo de Presidente de la Corte se amplió a cuatro años, pero este ya no podrá ser reelecto, pretendiéndose con esto sentar las bases de la carrera judicial y que exista menos injerencia del Ejecutivo, aunque esto será difícil de erradicar por la cultura presidencialista absolutista que existe entre los que han conducido nuestros destinos. Esta reforma de alguna manera influirá en las Constituciones locales y así pronto tendremos una reforma semejante.

ARTICULO 125.-*Las faltas temporales de los Magistrados numerarios serán cubiertas por los supernumerarios, y en defecto de éstos, o por falta de dos o más Magistrados numerarios, serán llamados los jueces de primera instancia que designe el Pleno del Honorable Tribunal Superior de Justicia, tomando en consideración la antigüedad, eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia.*

ANTECEDENTES.- Ni en la Constitución Política de Oaxaca de 1825, al igual que en la de 1857, se encuentra disposición semejante a la establecida en la Constitución de 1922, que toma estas previsiones de Leyes secundarias, como la ley que arreglaba la administración de justicia de los Tribunales del Estado de 1825, que en su artículo 37 prevenía "Si no hubiere número suficiente de Ministros, nombrará la Sala a uno o dos letrados que asistan de conjuces; pero si fuese necesario mayor número o no hubiese letrados a quienes nombrar, se mandará a las partes propongan cada una dos personas a su satisfacción y confianza. Si los jueces que faltan son dos, propondrá cada parte cuatro, y si tres, seis y así sucesivamente: de estas propuestas se dará noticia recíprocamente a las partes, para que puedan recusar las que les parezcan sin expresar causa. La parte que hizo la propuesta de la persona o personas recusadas, harán otra nueva con otras personas, las cuales ya no podrán ser recusadas. En su visita el demandado nombrará dentro de las personas propuestas por el demandante, uno, dos o tres conjuces, y en seguida el demandado nombrará de los sujetos propuestos por el demandado, el mismo número de conjuces. Estos conjuces harán juramento de desempeñar bien y fielmente el encargo según su leal saber y entender, y guardando su justicia a las partes. Se sentarán después de los Ministros, y en todo serán tenidos en el acto de juzgar como los propietarios".

Un segundo antecedente, es el decreto expedido el 15 de junio de 1835, y cuyo artículo 2º, establecía: "Las faltas de Ministros propietarios, serán cubiertas por los ministros suplentes, y las de estos por los jueces de primera instancia letrados que se hallen en la capital; en segundo por los asesores, en tercero, por los simples abogados".

En febrero de 1847, se dictaron medidas sobre la administración de justicia, saliendo publicado un decreto que en su artículo 4º especificaba: "Para cubrir las faltas de los Ministros y Fiscales, el Congreso nombrará suplentes que durarán el mismo tiempo que los propietarios, procurando que reúnan las cualidades que exigen para estos. El suplente que fuere llamado a cubrir la falta de algún Magistrado, será indemnizado con la mitad del sueldo respectivo, si su permanencia en la sala pasara de quince días; pero si no excediere de este término, o sus asistencias fueren accidentales para conocer de asuntos determinados, se le indemnizará con tres pesos por cada día que asistiere al Tribunal".

Sirve también de antecedente el reglamento de justicia de 1852, el artículo 3º así como la Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado de 1858, que en su artículo 67, estipulaba: "Los Ministros supernumerarios son los suplentes de la corte; en consecuencia, entrarán a funcionar en las faltas accidentales, recusación, vacantes o impedimentos de los propietarios por el orden de su nombramiento".

COMENTARIO.- Con el fin de que la administración de la justicia no sufra retrasos, este artículo previene la forma en que deben ser sustituidos los magistrados del Tribunal Superior, en sus faltas temporales, problema que debe estar previsto tanto en la ley fundamental como en los reglamentos respectivos del Poder Judicial y teniendo en cuenta que ya no existen en funciones Magistrados supernumerarios, este precepto debe ser reformado y establecer en forma concreta quienes deben de suplir en forma temporal a los magistrados.

Nuestra Constitución local no especifica la temporalidad, de las faltas de los Magistrados, a diferencia de la Constitución Federal que señala a los Ministros un término concreto (Art. 98), en esas condiciones la temporalidad y la forma de suplir al Presidente del Tribunal, así como a los Presidentes de las Salas, se ha previsto en las leyes orgánicas, y así la vigente, en su artículo 74 establece: "El Presidente del Tribunal Superior de Justicia y los Presidentes de las Salas serán sustituidos en su ausencia hasta por un mes, por el Magistrado más antiguo del Pleno o de la Sala según corresponda,

si la ausencia excede de un mes se elegirá nuevo Presidente, en los términos de los artículos 15 y 17 de esta ley, por el tiempo que dure la ausencia o por el resto del año, según el caso", con esta medida se aclara lo de la temporalidad y se establece la forma de sustitución, así el Tribunal siempre estará debidamente integrado por no existir un procedimiento complicado de sustitución.

Actualmente no existen Magistrados supernumerarios, desde 1992, en que se expidió la última Ley Orgánica, y cuando es necesario sustituir a un magistrado se llaman a los jueces de la Capital del Estado en orden de antigüedad, como lo dispone el precepto que se comenta, y el artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Oaxaca.

ARTICULO 126.- El Magistrado que no concurra al Tribunal, sin causa justificada o sin previa licencia de su Presidente, perderá el derecho a la dieta correspondiente al día de su ausencia.

El Presidente no puede conceder licencia hasta por diez días y el Tribunal hasta por seis meses. En todo caso, no se concederán licencias que impidan el funcionamiento del Tribunal, salvo el caso de enfermedad debidamente comprobada.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, las licencias que se concedan por el Pleno para la integración del Tribunal Estatal Electoral, las que se extenderán por todo el tiempo necesario para el desempeño de la función.

ANTECEDENTES.- Las Constituciones locales de 1825 y de 1857, no establecieron en los artículos que estructuraban el Poder Judicial, medidas administrativas internas, dejando su regulación a las leyes reglamentarias, así el artículo 48, de la Ley de Administración de Justicia del Estado de Oaxaca de 1825, imponía como obligación a los ministros de la Corte su asistencia cuatro horas todos los días aún cuando no hubiere negocios que ver; la Ley Orgánica para el arreglo de los Tribunales del Estado de 1858, en su artículo 63, señala como séptima facultad el Regente (Presidente de la Corte de Justicia o lo que hoy denominamos Presidente del Tribunal), "conceder licencia, que no pase de ocho días, a los ministros y empleados subalternos de la corte, y fuera de este término concederla con justificación de causa y sin exceder (sic) de seis meses, dando cuenta a aquella para su aprobación".

COMENTARIO.- Esta disposición tiende a que exista, un control administrativo del personal del Tribunal Superior de Justicia en todos los niveles, de ahí que si un Magistrado dejara de concurrir a sus labores sin causa justificada o sin el permiso o licencia correspondiente, dejará de percibir el sueldo que le corresponda al día de la falta.

Las licencias que puede conceder el Presidente del Tribunal a los Magistrados, serán hasta por tres días, en caso de ser mayor el tiempo pero que no exceda de diez días, esta licencia la debe otorgar el pleno del tribunal, según lo previene la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en su artículo 12 fracción XVII.

Tratándose de los Jueces el Presidente del tribunal está facultado para concederles licencia hasta por diez días, de acuerdo a la disposición de la fracción XVII, del artículo 16 de la Ley Orgánica vigente.

El artículo que comentamos en su última parte establece que no se concederán licencias cuando estas impidan el funcionamiento del Tribunal, pero esta situación es difícil que se de, teniendo en cuenta las previsiones del artículo 125, ya comentado.

Las disposiciones del artículo 126, por ser de índole administrativa interna del Poder Judicial, no debería de tener rango de constitucional, debiéndose dejar al igual como se acostumbro en el siglo pasado (XIX) que una ley secundaria regule las inasistencias, permisos, licencias, tal como previene actualmente en la Ley Orgánica del Poder Judicial Local, en su capítulo III de los artículos 68 a 73.

ARTICULO 127.- Corresponde al Tribunal Superior de Justicia:

I.- Iniciar leyes en todo lo relativo a la administración u órgano judicial;

- II.- Resolver como jurado de sentencia en las causas de responsabilidad por delitos oficiales que hayan de formarse contra los servidores públicos del Estado, en los términos que fija esta Constitución
- III.- Iniciar anualmente las reformas a las leyes que difieren de su propia jurisprudencia y de las consultas u observaciones que formulen los Jueces de Primera Instancia;
- IV.- Conocer de las controversias que se susciten sobre contratos celebrados entre el Gobierno del Estado y los particulares;
- V.- Conocer de las controversias que se susciten entre los Ayuntamientos del Estado y Ejecutivo del mismo;
- VI.- Conocer en segunda instancia de los negocios y causas que determinen las leyes;
- VII.- Hacer la revisión de todos los procesos del orden penal que designen las leyes;
- VIII.- Dirimir las competencias de jurisdicción que se susciten entre los jueces de Primera Instancia del Estado o entre el Alcalde de un distrito judicial y otro Alcalde o Juez de Primera Instancia de otro distrito;
- IX.- Nombrar a los Jueces de Primera Instancia;
- X.- Conceder licencias a los servidores públicos de su nombramiento en la forma que determinen las leyes;
- XI.- Formar el reglamento Interior del Tribunal, pasándolo a la Legislatura para su aprobación, y
- XII.- Nombrar y remover, con las limitaciones que establezcan las leyes, a los servidores públicos de sus dependencias y ejercer las demás atribuciones legales del Poder Judicial.

ANTECEDENTES.- El artículo 195, es el que señala las facultades que tenía la Corte de Justicia, durante la vigencia de la Constitución de 1825, y literalmente decía:

"La Corte de Justicia plena de dos salas conocerá:

Primero. De los recursos de fuera y protección que se interpongan de los procedimientos de los tribunales eclesiásticos.

Segundo.- De las deudas de ley que se ofrezcan en la administración de justicia. para pedir al Congreso su interpretación por medio del Gobierno.

Tercero.- Examinar y recibir con arreglo a las leyes a los que soliciten ser abogados y escribanos"

En la Constitución de 1857 encontramos en el artículo 77, la siguiente disposición:

"Corresponde a la Corte de Justicia conocer en primera instancia:

- I.- De las causas de responsabilidad de los empleados públicos, en los términos que fija esta Constitución.
- II.- De las competencias que se susciten entre los jueces del Estado.
- III.- De los recursos de fuerza y protección".

En el artículo 78, de la Constitución referida se encuentra también como facultad lo siguiente:

"La Corte de Justicia será tribunal de apelación, o bien de última instancia en los negocios civiles y criminales, según lo determine la ley que organice los tribunales del Estado".

El actual artículo 127 de la Constitución Política de Oaxaca de 1922, ha sufrido reformas en sus fracciones IX, X y XII, las cuales originalmente decían:

- "IX.- Proponer a la Legislatura las temas para el nombramiento de Jueces de Primera Instancia.
- X.- Conceder Licencias a los Jueces, Secretarios y empleados del Poder Judicial en la forma que determinan las Leyes.
- XII.- Ejercer las demás atribuciones que le señalen las Leyes".

La primer reforma se dio a la fracción X, misma que apareció publicada en el Periódico Oficial, de fecha 28 de febrero de 1923, la reforma a la fracción IX, se publicó en el Periódico Oficial, de fecha 28 de diciembre de 1940 y la reforma a la fracción XII, apareció en el Periódico Oficial de fecha primero de febrero de 1941.

COMENTARIO.- La primera facultad de este precepto se encuentra relacionada con la disposición de la fracción III del artículo 50 de la misma Constitución, donde se establece como derecho de iniciar leyes al Tribunal Superior de Justicia, en todo lo administrativo y orgánico judicial, así será el Tribunal quien por disposición constitucional puede enviar a la legislatura iniciativas para reformar su ley orgánica, reglamentos internos y reformas a las leyes sustantivas u adjetivas que se encargan de aplicar.

La facultad establecida en la fracción II, de este precepto resulta inoperante y contradictoria, toda vez que en las causas de responsabilidad por delitos oficiales el artículo 141 de la Constitución local, señala que quien se erige en jurado de sentencia es el Congreso del Estado y no teniendo funcionalidad esta facultad su texto debe ser suprimido ya que puede dar lugar a confusiones.

Las Leyes inoperantes e injustas deben de reformarse y quien debe presentar las iniciativas para tal acción es quien aclara y cumple los textos como el Tribunal Superior de Justicia, que además da sentido a las leyes por medio de sus sentencias de segunda instancia y estas deberán ser las que formarán la jurisprudencia local y las que en caso de contradicción que se diera de las sentencias con la ley, lo conveniente sería iniciar las reformas correspondientes como lo prevé la fracción III del precepto que se comenta. Actualmente no se puede dar el caso que la ley y la jurisprudencia local difieran porque el Tribunal Superior de Justicia, no ha ejercido su facultad de emitir y publicar su jurisprudencia en los términos de la Constitución y de su ley, ley orgánica que también lo contempla en su artículo VIII, si bien hasta ahora no existe una jurisprudencia local esto no quiere decir que en un futuro no muy lejano se den las acciones necesarias para que se emita y publique la misma ya que hoy resulta una necesidad por existir muchas veces entre los juzgadores locales criterios contradictorios, que bien se pueden resolver con la existencia de la misma, así tendremos una jurisprudencia local y otra federal, las cuales no deben confundirse de llegar a darse, teniendo en cuenta que su obligatoriedad es distinta.

La facultad establecida en la fracción IV, resulta un agregado más, teniendo en cuenta que si vivimos en un Estado de Derecho tanto gobernantes como gobernados estamos sujetos al orden jurídico y por tanto cuando existen controversias entre los particulares y el Gobierno del Estado, se entiende que estas deben ser dirimidas ante el órgano judicial correspondiente, así se trate de contratos o de otros actos jurídicos.

Los ayuntamientos no han solicitado hasta ahora la intervención del Tribunal Superior de Justicia, en las diversas controversias que se suscitan con el Ejecutivo del Estado, como lo establece la fracción V, y tal vez se debe a la poca confianza que se tenga sobre la imparcialidad del órgano judicial o a la lentitud de los procedimientos de ahí que en nuestra entidad las controversias entre estos niveles de Gobierno se den las vías de hecho y políticas más no en las de derecho, además no existe una ley reglamentaria al respecto por lo que se desconoce en que tipo de controversias puede intervenir el Tribunal y mientras los mismos gobernantes no quieran dirimir sus conflictos por las vías de derecho

en Oaxaca estaremos viendo que las controversias que se den entre Ayuntamientos y poder Ejecutivo nunca serán resueltas por el Tribunal como lo establece la Constitución.

Al igual que la Constitución Federal, ningún juicio tendrá más de dos instancias de ahí que la fracción VI, señale que en cuanto a la segunda instancia de los negocios esta sea competencia del Tribunal Superior de Justicia.

Por lo que se refiere a la fracción VII, el Tribunal hace la revisión de los procesos penales pero no de todos ya que de oficio solo revisa los procesos penales donde se impone una pena de prisión de treinta años o más, según lo establece el artículo 519 del Código Penal de Oaxaca.

De acuerdo con la fracción VIII, cuando se presenten conflictos de competencia jurisdiccional entre jueces o entre un juez y un alcalde o entre alcaldes, en el primer supuesto es evidente que por ser el Tribunal el superior jerárquico de los jueces este resuelve sobre la competencia de estos, pero el segundo supuesto de que pudiera surgir conflictos sobre la competencia de un juez y un alcalde o entre dos alcaldes esto ya no puede suceder teniendo en cuenta que de acuerdo con la Ley Orgánica vigente los alcaldes son auxiliares más no autoridades jurisdiccionales.

La fracción IX, faculta al Tribunal Superior de Justicia, nombrar a los Jueces de Primera Instancia, pudiendo interpretarse que cualquier magistrado integrante del Tribunal, pudiera hacer propuestas para tales nombramientos, pero de acuerdo a disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal, el pleno nombra a los jueces a propuesta de su Presidente, así esta facultad se concentra en una sola persona, lo que da origen a creación de intereses y favoritismos, siendo necesaria una reforma a esta fracción, para que se llegue a instaurar un Consejo de la Judicatura similar al creado en el Poder Judicial Federal, u otro órgano semejante que se encargue en forma colegiada y mediante rigurosos exámenes, de seleccionar a las personas mas idóneas que puedan fungir como jueces más aún cuando existe un reclamo por parte de la ciudadanía de una mejor administración de justicia. Durante la vigencia de la Constitución de 1825, los jueces eran elegidos por el Gobernador a propuesta de la Corte dándose un cambio democrático pero utópico en la Constitución de 1857, donde se disponía que los jueces deberán ser electos.

Las licencias a que se refiere la fracción X, están reguladas al igual que los permisos en la ley orgánica, de los artículos 68 a 72.

La Facultad reglamentaria que se prevé en la fracción XI, resulta limitada, porque cualquier reglamento del Tribunal debe ser aprobado por la Legislatura del Estado. En el siglo pasado al Tribunal se le prohibió cualquier facultad reglamentaria, siendo el Ejecutivo y el Legislativo, quienes los expidieron, pudiéndose señalar los decretos del 12 de marzo de 1822; el del 4 de mayo de 1844; el del 22 de febrero de 1847; el del 4 de octubre de 1852; el del 22 de septiembre de 1855 y el del 13 de septiembre de 1858. Durante la vigencia de la Constitución de 1922, se ha expedido solo un reglamento, mismo que fue aprobado por la legislatura en diciembre de 1954, entrando en vigor el primero de enero de 1955, resultando actualmente inoperante, dada la existencia de una Ley Orgánica.

Sobre el nombramiento y remoción de los servidores públicos del poder judicial a que se refiere la fracción XII, es una facultad que se encuentra reglamentada en la multicitada Ley Orgánica, al igual que otras atribuciones, en estas condiciones las facultades no previstas en el artículo 17 de la constitución local, se contemplan en la Ley reglamentaria.

En nuestra Constitución no se establece cual de los poderes es el garante del orden constitucional, que si bien todos los poderes deben guardar el orden constitucional, debe de existir uno que lo restablezca en caso de violaciones al mismo, siendo conveniente que esta facultad corresponda al poder judicial, siendo conveniente que tal disposición se exprese en forma concreta en el artículo 127 de nuestra Ley Fundamental local.

BIBLIOGRAFIA:

1. -Burgoa, Ignacio.- "Derecho Constitucional Mexicano", 9a. Ed. 1994.
2. -Brioso y Candiani, Manuel, coleccionador. "El ciudadano Oaxaqueño", Publicación personalizada por la imprenta del Estado. 1a. Edición Oaxaca, Méx. 1894.
3. -Canseco Ruiz Alberto, "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca" (Puesta al día con todas las reformas y ediciones); Editada por el Gobierno del Edo. de Oaxaca y el DIF. 1979.
- 4.-Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Editada por la Sría. de Administración del Gobierno de Oaxaca 1993.
- 5.-Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Editorial Patria. Oaxaca 1922.
- 6.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. S.A. México 1995.
- 7.-Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca Tomo I. Cámara de Diputados de Oaxaca.
- 8.-Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca Tomo II. Cámara de Diputados de Oaxaca.
- 9.-"Derechos del Pueblo Mexicano". México a través de sus Constituciones 4a. Edición LV Legislatura 1994.
10. -Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Ed. Porrúa, S. A. México, 1989.
11. -Duverger, Maurice. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", Editorial Ariel 2a reimpresión Ed. Planeta, México.
12. -Marcos Gutiérrez José. "Practica Forense Criminal" Tipografía de R. Rafael Cadena No. 13. - Tomo I. 1a. Ed. México. 1850.
13. -Moreno Daniel. , "Derecho Constitucional Mexicano"9a. Edición. Ed. Porrúa, S.A., México, 1994.
14. -Ortiz Ramírez Serafin. "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Cultura T.G., S.A. 1a Edición. México 1961.
15. -Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", 8a. Edición. De. Porrúa, S.A. México 1967.
- 16.- Valencia Carmona Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano" a Fin de Siglo. Ed. Porrúa, S.A. UNAM. México 1995.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Edición del Periódico Oficial del Gobierno del Estado. 1970.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. 1922.

Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca. 1995.

Avelino Vásquez Luis.

SECCION TERCERA **DE LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA Y DE LOS JURADOS**

ARTICULO 128. *Habrán jueces de Primera Instancia y jurados en todas las Cabeceras de Distrito Judicial.*

COMENTARIO: En la actualidad los Jueces de Primera Instancia, deben tener sin excepción alguna título de Licenciado en derecho, pues no se aceptan ni siquiera pasantes; anteriormente el puesto de Juez podía hacerlo una persona aunque no fuera letrada, bastaba solo que tuviera ciertos conocimientos para poder impartir justicia, y por ello abundaban los Jueces llamados "Legos".

En la época vigente el Estado de Oaxaca cuenta con 65 Jueces clasificados de la siguiente manera:

En la CAPITAL, 7 juzgados civiles, 6 juzgados penales, tres familiares; en HUAJUAPAM DE LEON 1 juzgado civil, 1 penal; en JUCHITAN 1 juzgado civil, 1 penal y 1 familiar; en MATIAS ROMERO 1 civil y 1 penal; en TUXTEPEC 1 civil, 2 penales y 1 familiar; TEHUANTEPEC 1 civil y 1 penal; en SALINA CRUZ 1 civil, 1 penal y 1 familiar; SANTA MARIA HUATULCO 1 civil, 1 penal; siendo que en CHOAPAN, COIXTLAHUACA, COSOLAPA, CUICATLAN, EJUTLA, ETLA, HUAUTLA, IXTLAN, JAMILTEPEC, JUQUILA, JUXTLAHUACA, MARIA LOMBARDO, MIAHUATLAN, NOCHIXTLAN,

OCOTLAN, PINOTEPA, POCHUTLA, PUERTO ESCONDIDO, PUTLA, SILACAYOAPAN, SOLA DE VEGA, TAPANATEPEC, TEOTITLAN, TEPOSCOLULA, TLACOLULA, TLAXIACO, VILLA ALTA, YAUTEPEC, ZACATEPEC, ZIMATLAN Y ZAACHILA, existen los juzgados mixtos, es decir, donde el Juez conoce tanto de la materia civil como penal y familiar⁴⁵.

ANTECEDENTES.- En la sesión permanente del Congreso Constituyente celebrada los días 28, 29 y 31 de marzo, y 4 de abril de 1922, el Diputado Pedro Camacho hacía precisamente alusión a los Jueces Legos, pues su proposición consistía en que se adicionara un artículo transitorio que estableciera " a falta de letrados, la legislatura nombrará jueces legos, con el carácter de accidentales, pudiendo renovarlos libremente ".

Y el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de 1954, incluso estableció los requisitos para ser Juez Lego de Primera Instancia.

En la Ley Orgánica para el Gobierno del Estado en su Segunda parte, en su capítulo Segundo:- De los Juzgados de Primera Instancia en su artículo Primero establecía que: El territorio del Estado se dividiría en dieciocho partidos, en razón compuesta de su extensión y población, incluso la Capital, y el artículo Segundo señalaba que en cada uno de ellos habría un Juez de Primera Instancia que nombraría el Gobernador del Estado; siendo que el artículo Tercero de la misma ley señalaba que esos juzgados se proveerían en letrados que tuvieran moralidad, buen concepto público y mayores de veinticinco años. Y por falta de letrados se haría provisión en sujetos que tuvieran las demás circunstancias expresadas, prefiriendo que a los que a mas de ellas se consideraran con alguna instrucción en las leyes o en el ejercicio de la judicatura.

El artículo 200 de la Constitución Política del Estado, de 1825 no establecía que hubiera jurados en todas las cabeceras de distrito como el actual concordante, pues aquel señalaba que en cada partido habría un juez de primera instancia que administrara en él la Justicia Civil y Criminal con arreglo a la Constitución y a las leyes.

El artículo 5o. , de la Ley del quince de junio de mil ochocientos treinta y cinco decía: " Se establece en la Capital otro Juez de Primera Instancia, cuyo nombramiento hará el Gobierno con arreglo a las Leyes vigentes, siendo su dotación y Jurisdicción la misma que tiene el ya establecido".

El artículo 79 de la Constitución Local del Estado de Oaxaca sostiene que: " La Ley establecerá en cada partido uno o más Jueces de Primera Instancia y un jurado de acusación, y en cada pueblo uno o más alcaldes".

En la Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1825, se hablaba de partidos y no de Cabeceras de distrito como en la actualidad, es importante señalar también de que de las constituciones tanto de 1825 como la de 1857, establecían que los jueces de primera instancia conocerían de la materia civil y criminal.

DOCTRINA.

JUEZ.- Es una representación que le otorga a un hombre poderes excepcionales sobre sus semejantes y se constituye por jurisdicción o competencia y en la jurisdicción (facultas jus discendi), consiste toda la esencia del Juez⁴⁶.

INSTANCIA. - Es la denominación que se da a cada una de las etapas o grados del proceso y que va desde la promoción del juicio hasta la primera sentencia definitiva; o desde la interposición del recurso

⁴⁵ Base de Datos de la Secretaría General del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado.

⁴⁶ Colín Sánchez Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Décima cuarta edición. México 1993. Pág. 160.

de apelación hasta la sentencia que sobre él se dicte. Se habla, entonces, de sentencia de primera o de segunda instancia; de jueces de primera o segunda instancia⁴⁷.

JURADO.- "El Jurado es una comisión de habitantes o de ciudadanos constituidos en Jueces que en conciencia y bajo la fe de un juramento han de resolver respecto a la culpabilidad de los procesados criminalmente. De ese modo los habitantes tienen participación en la Administración de Justicia Penal, de donde procede en cuanto al Juicio formado de esa manera, la calificación, un poco enfática del Juicio de País"⁴⁸.

JURADO POPULAR.- Es un cuerpo colegiado encargado de resolver por medio de un veredicto, la culpabilidad de los procesos que con arreglo a la ley la somera el Presidente de Debates.

El Jurado Popular, como órgano Jurisdiccional, sigue siendo objeto de imprecisión y grandes dudas respecto a sus orígenes, sin embargo, se considera que data del Tribunal de los Heliastas en el Derecho Griego y de las Instituciones del Derecho Romano (quisitohne publicae), en las que intervenían los Ciudadanos para condenar o absolver al procesado.

COMENTARIO: Dentro de los requisitos indispensables para ocupar el puesto de Juez, es el de ser Licenciado en Derecho con título oficialmente expedido y aprobar un examen de oposición, teórico y práctico, en sesión pública, ante un jurado de Magistrados, en cambio para ser Jurado Popular solo se requiere ser ciudadano mexicano que sepa leer y escribir y vecino de/ municipio.

BIBLIOGRAFIA: Constitución del Estado de 1825.- Constitución de 1857.- Constitución de 1922.

NOMBRAMIENTO Y REQUISITOS DE LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA.

ARTÍCULO 129.- Los Jueces de Primera Instancia tendrán los mismos requisitos que los Magistrados, menos el de la edad y tiempo de ejercicio de la profesión, bastándose ser de veinticinco años de edad y tener dos de práctica forense.

COMENTARIO.- Cuando este artículo, señala que los Jueces de Primera Instancia tendrán los mismos requisitos que los Magistrados, se refiere a que éstos deben ser ciudadanos mexicanos en el goce de sus derechos, abogados titulados oficialmente o en escuela libre reconocida, honradez y probidad notorias, variando en cuanto a la edad y el tiempo de ejercicio de la profesión, pues mientras para ser magistrado se requiere que éste sea mayor de treinta y cinco años, para ser juez solo debe tener veinticinco años y en cuanto al tiempo de práctica para los magistrados deben ser cinco años, para el juez bastan dos.

ANTECEDENTES.- El artículo 201 de la Constitución de 1825 establece que los Jueces eran nombrados por el Gobernador en terna de la Corte de Justicia y el artículo 80 de la Constitución de 1857 solo señala que los Jueces de Primera Instancia eran elegidos directamente por los ciudadanos de cada partido, se entiende que eran elegidos por el pueblo estos ni siquiera tenían que ser licenciados en derecho.

Señala el referido precepto en comento, que los Jueces de Primera Instancia serán inamovibles, al respecto el artículo 201 de la Constitución de 1825, establecía que solo duraría en sus empleos los Jueces, cinco años pudiendo ser reelectos para el mismo destino pasado un quinquenio y para otro

⁴⁷ Eduardo J. Couture.- Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Tercera Edición. (Póstuma) Ediciones De Palma Buenos Aires. Pp 169-170

⁴⁸ RAFAEL PEREZ PALMA.- Guía de Derecho Procesal Penal.

partido sin intervalo; y el artículo 81 de la Constitución de 1857, todavía redujo el tiempo que los Jueces deberían estar en su encargo, pues establecía que cada dos años se harían nuevamente elecciones, es decir, durante la vigencia de las dos Constituciones anteriores, los Jueces de Primera Instancia duraban en su cargo por tiempo limitado. En los debates celebrados en la sesión permanente del Congreso Constituyente, los días 28, 29 y 31 de marzo, 3 y 4 de abril de 1922, el Diputado Aguilar y Salazar, propuso que se declarara la INAMOVILIDAD DE LOS JUECES, porque igual que los Magistrados son los que imparten justicia y ésta de otro modo no estaría garantizada por parte de los encargados de administrarla; y porque solamente de ese modo adquirirán práctica con el ejercicio constante de la carrera judicial y una vez que estén seguros de su inamovilidad no tendrán que preocuparse otra cosa que impartir justicia y se dedicaran al desempeño de su cometido. Por que de otro modo estarían viendo la forma de ser reelectos al concluirse su periodo, y de lo que menos se preocuparían sería de impartir justicia, reforzando lo anterior el Diputado Pedro Camacho, señalando que los Jueces deben ser inamovibles porque de lo contrario se rompería la uniformidad del Ramo Judicial, puesto que los Jueces pasado su periodo de cuatro años, serían removidos libremente por la legislatura, y nombrados otros a propuesta en terna del Tribunal Superior de Justicia; y que además tienen el derecho de ascenso y este ascenso tienen que hacerlo por riguroso escalafón.

COMENTARIO: Lo propuesto por los Diputados citados anteriormente, en sus debates de los días 28, 29 y 31 de marzo; 3 y 4 de abril de 1922 fue acertado, por que efectivamente si no tuvieran inamovilidad los Jueces, estos estarían pensando en que ya pasaron los cinco años y esperar que la suerte los ayudara para en su caso ser reelectos pasado un quinquenio.

DOCTRINA.- Según Guillermo Colín Sánchez, Juez es una representación que otorga a un hombre poderes excepcionales sobre sus semejantes, y se constituye por Jurisdicción o competencia y en la jurisdicción.

BIBLIOGRAFIA.- Constitución de 1825.- Constitución de 1857.- Constitución de 1922.- Colín Sánchez.- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Edición décima cuarta.- México 1993.

ARTICULO 130.- *El cargo de Juez de Primera Instancia es renunciable, por causa justificada, que calificara el Tribunal Superior de Justicia, ante quien se presentara la renuncia.*

COMENTARIO.- La constitución de 1825, nada dice al respecto, y la de 1857, en su artículo 82 establecía que todos los empleados del Ramo Judicial ejercerán en su encargo mientras tengan buena conducta. En ningún caso serán depuestos temporal o perpetuamente, sino por sentencia de tribunal competente, ni suspendidos, sino por acusación legalmente intentada.

Tampoco los citados preceptos Constitucionales, señala cuales son esas causas graves por las que los Jueces pueden renunciar.

Sin embargo como dice SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA en su artículo 99 de la Federal, que pueden estimarse como causas graves para la renuncia, las personales que sólo ameritan explicación directa por parte del interesado al Presidente de la República, quien las revisará, tomará en consideración al interés privado del solicitante y después de alguna reflexión procederá al trámite legal de la renuncia.

Y en el caso del Estado, esas cuestiones personales ameritarán explicación directa por parte del Tribunal, que tales podrán serlo por ejemplo: El haber adquirido una enfermedad o una incapacidad física o de otra índole que por su naturaleza impidan al Juez continuar el desempeño de la función encomendada; por causa de carácter familiar o para la solución de asuntos relacionados con el hogar, los cuales ameriten la atención directa personal del funcionario. Podrían estimarse inclusive las de estricta necesidad de traslado a lugar distinto al de residencia del Poder Judicial Federal. En fin son varias las circunstancias que pudieran presentarse y dar lugar a la renuncia. Pero las hay de otro orden, en decenios recientes, varios Señores Ministros han sido designados para cumplir una función política específica, como la de terminar un período de Gobierno Local; esto es, actuar en calidad de

Gobernador sustituto o interino en ausencia de los titulares por elección popular, sea por muerte, por motivos políticos incluidos la posible de separación de Poderes de un Estado, dictada por el Congreso de la Unión, o por cuestiones internas de las propias entidades Federativas. A otros Señores Ministros se les ha invitado ha contender en elecciones para el desempeño de cargos de representación popular (Senadores o Diputados); y alguno ha ocupado puestos de relevancia en la Administración Pública Federal o de los Estados (Secretarios Generales de Gobierno y otros). Podría estimarse desde un punto de vista jurídicamente estricto que estas causales no tienen el calificativo de gravedad que impone la disposición Constitucional, o como serían en caso del estado que el Juez tuviera que renunciar para ocupar un puesto dentro de la Administración; pues siempre se piensa que es mayor honor para la persona el cargo de Ministro de la Suprema Corte o el cargo de Juez, que el ocupar cualquier otro embargo, o dejar de ser razones importantes las que llevan al Ministro o al Juez a presentar su renuncia e indudablemente de existir alguna, obligar en cierta forma al Presidente de la República a su aceptación, y al Tribunal Superior de Justicia en el caso de los Jueces Locales.

BIBLIOGRAFIA.- Barquín Alvarez, Manuel. "La Desaparición de Poderes en las Entidades Federativas", Anuario Jurídico, México, 2, 1975, pp 7-23; Carrillo Flores, Antonio, "La Justicia Federal y la Administración Pública", 2o Editorial México, Porrúa, 1973, pp. 56-67; Orozco Enríquez, José de Jesús, "El Derecho promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura".

ARTICULO 131.- Los Jurados conocerán como Tribunales de hecho, de los delitos cometidos por medio de la prensa, y de los que les sometan las leyes, siempre que éstos puedan ser castigados con una pena mayor de un año de prisión.

COMENTARIO: Este precepto comprende dos disposiciones distintas, que los jurados conocerán de los delitos políticos y de los cometidos por medio de la prensa, sus antecedentes se remontan a las Constitución de Cádiz que establece el jurado y de allí pasa a México para los delitos de imprenta, el origen del jurado se pierde en el caso del tiempo, quizás nació con la sociedad civil y fue anterior a las leyes escritas, se denomina jurado al juez de hecho, porque sus funciones se reducen a decidir únicamente sobre puntos de hecho y no sobre cuestiones que tengan relación con puntos derecho. Se trata de una institución de excepción, porque la costumbre jurídica mexicana ha sido el sistema profesional de justicia.

Cuando la acción delictuosa produce o pretende producir una alteración en el orden estatal siempre bajo la tendencia general de oponerse a las autoridades constituidas, entonces el hecho o los hechos en que aquella se releva tienen el carácter político y si la ley penal los sanciona adquieren la fisonomía de delitos políticos, tales son a los que se refiere el artículo 144 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales: La Rebelión, Conspiración, Sedición y Motín, ilícitos que también están previstos como delitos políticos en los artículos 137, 146, 148 152 del Código Penal del Estado.

Los delitos cometidos por la prensa son los que constituyen ataques a la vida privada, a la moral, al orden o a la paz pública por medio de manuscritos, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, escritos, folletos, impresos, gravados, libros, la publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella.

Este artículo fue reformado por decreto 104 de fecha 15 de diciembre de 1982 y entro en vigor el 15 de febrero de 1983, la reforma consistió en que se suprimió la parte que decía: "De los delitos políticos", por tal motivo los jurados ya no conocen de los delitos políticos actualmente es facultad de los tribunales del fuero común de conformidad con el artículo lo., del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que señala: "Este Código se aplicará en todo el Estado por los delitos de la competencia de los tribunales comunes cometidos en su territorio cualquiera que sea la residencia y nacionalidad de los responsables".

El artículo de referencia se relaciona con el artículo 20 de la Constitución Federal, fracción VI, último párrafo, que indica: "En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación".

BIBLIOGRAFÍA.- : Burgoa Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantía y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 109. - Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Edición realizada por el H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, Oaxaca, 1995. Págs. 9, 50-53.- Escriche Don Joaquín. Tomo II, Cárdenas Editor y Distribuidor. Pág. 1077. Ley de Imprenta Decreto número 24, Diario Oficial de la Federación de 12 de abril de 1917. Págs. 173,174,183 y 184.

ARTICULO 132.- Todo Ciudadano que sepa leer y escribir y sea vecino del Municipio Cabecera del Distrito Judicial, tiene obligación de ser jurado y recibirá compensación que fije la ley por el tiempo que integre el Tribunal de hecho.

COMENTARIO: Las disposiciones contenidas en este precepto se refieren a que el jurado sepa leer y escribir y que sea vecino de la cabecera Distrital, en cuanto a que el jurado sepa leer y escribir es con el objeto de que pueda ilustrarse de los términos del proceso, por lo que corresponde a que sea vecino del lugar el artículo 131 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, consideran vecinos del Municipio a los habitantes que tengan más de seis meses de residencia fija dentro de su territorio, de donde la exigencia de que los miembros del jurado sean vecinos del lugar, lleva la finalidad de que los miembros del jurado tengan conocimiento de la persona del acusado y de su fama pública.

Sus antecedentes de éste precepto provienen de la Constitución de Cádiz, que establece el jurado, figura que ha sido letra muerta en la Constitución Local y con la reforma del 15 de diciembre de 1982 hecha al artículo 131 su aplicación quedó derogada por lo que hace a los delitos políticos y únicamente permanece vigente por lo que corresponde a los delitos cometidos por medio de la prensa, Ley que resulta obsoleta e impracticable, data del 12 de abril de 1917, éste artículo 132 no ha sufrido ninguna reforma y se relaciona con el artículo 20 Fracción VI, de la Constitución Federal.

BIBLIOGRAFIA: Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Provedora Oaxaqueña del Contador, Oaxaca, Oax., Pág. 5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de abril de 1997, Anaya Editores, S.A. México, D.F. Pág.32. Ley de Imprenta. Decreto número 24, Diario Oficial de la Federación del 12 de abril de 1917. Págs. 173, 174, 183 y 184.

SECCIÓN CUARTA DEL MINISTERIO PÚBLICO

ARTICULO 133.- El Ministerio Público es órgano del Estado y a su cargo está velar por la exacta observancia de las Leyes. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo el mando inmediato de aquél. El Ministerio Público intervendrá además, en los asuntos judiciales que interesen a las personas a quienes la ley concede especial protección en la forma y término que la misma ley determinan.

COMENTARIO: El precepto se refiere principalmente al Ministerio Público institución de origen Francés implantado en México a través de la legislación Española en la recopilación de Indias, en ley dada el 5 de octubre de 1626 y 1632, tres son los cargos señalados al Ministerio Público, velar por la exacta observancia de las leyes, ésta facultad es única y especial respecto a las demás instituciones que tienen su origen en los poderes del Estado, ya que el Ministerio Público con tal facultad puede intervenir en cualquier institución, empresa u órgano de Gobierno del Estado para velar por la exacta observancia de las leyes estatales, por lo que corresponde a las obligaciones

que tiene en la persecución de los delitos al mando de la policía judicial, es la más importante disposición que encierra dicho precepto, esa facultad le fue señalada al Ministerio Público en el artículo 21 de la Constitución Federal de 1917 que es su antecedente, donde se plasmaron las obligaciones persecutorias del Ministerio Público en la investigación de los delitos y se creó la Policía Judicial como órgano de investigación bajo su mando, porque en esa función la ejercían los jueces que se convirtieron en verdaderos acusadores abusando de esa facultad durante el Porfiriato, con motivo de la participación efectiva que se le dio al Ministerio Público en el procedimiento penal por el Constituyente de Querétaro se le otorgó el monopolio del ejercicio de la acción penal. Por lo que hace a su participación en los asuntos judiciales que interesa a las personas a quienes la ley concede especial protección, el Ministerio Público cumple con tal obligación cuando intervienen en los juicios de divorcio, de alimentos en los que la ley como es el Código de Procedimientos Civiles del Estado, señalan su intervención para tutelar los intereses de los menores de edad.

El precepto no ha sufrido reforma tampoco el artículo 21 de la propia Constitución Local con el que se relaciona, no obstante que el artículo 21 de la Constitución Federal se ha reformado mediante decreto del 31 de diciembre de 1994 y 3 de julio de 1996, reformas que consistieron en que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal pueden ser atacadas por la vía jurisdiccional y por lo que toca a la reforma de 3 de julio de 1996, que consistió en suprimir la palabra judicial de origen Francés de acuerdo a la Ley de Organización Judicial de aquél país, como puede observarse la referida institución dejó de tener el monopolio de la acción penal y la policía a su mando, ya no es la policía judicial, únicamente policía, reforma ésta, desafortunada por confusa por no precisar que policía estará a cargo del Ministerio Público para las funciones que le señala la Ley, en opinión debería llamarse policía investigadora.

BIBLIOGRAFIA: Castro Juventino V. El Ministerio Público en México. Editorial Porrúa. México 1996. Pág.8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, S.A., México, D.F. 30 de abril de 1997. Pág. 33. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Primera Edición. Abril de 1994. Talleres Gráficos Independencia, S.A. de C.V. Págs. 61 y 62. Diario Oficial de la Federación. Tomo CDXCV. Número 22. México D.F., 31 de diciembre de 1994, Pág.2. Diario Oficial de la Federación. Tomo DXIV. Número 3. México, D.F. 3 de julio de 1996. Págs. 12 y 13.

ARTICULO 134.-*El Ministerio Público será desempeñado por un servidor público que se denominará Procurador General de Justicia y por los Agentes que fije la ley.*

COMENTARIO: El precepto habla de un Procurador General de Justicia por lo que es necesario establecer los orígenes de tal funcionario, así tenemos que a finales de 1853, con fundamento en la ley Lares se estableció el Ministerio Público y el Procurador General de la Nación, el primero dependiente directamente del poder ejecutivo y el segundo representante directo de los intereses del Gobierno. Durante el Gobierno del Presidente Juan Alvarez de 1855 se emplearon los poderes de intervención de los Procuradores en la administración de la Justicia Federal, dos años después y bajo la Constitución Federal de 1857 el Fiscal y el Procurador General tuvieron una significativa representación en el poder judicial, se estableció que la Suprema Corte de Justicia se compondría de once Ministros propietarios, cuatro Supernumerarios un Fiscal y un Procurador General, durante el Imperio de Maximiliano 1847-1867 se expidió la ley para la Organización del Ministerio Público, se señaló que el Ministerio Público dependería directamente Emperador pero siempre actuará bajo las órdenes del Procurador General, el 3 de octubre de 1900 por decreto presidencial de Porfirio Díaz, se creó la Procuraduría de la República, habiendo sido distinguido con dicho cargo el Licenciado Rafael Rebollar, que rindió protesta el 3 de octubre de 1900, en el invierno de 1908 se crea la Ley de Organización del Ministerio Público, señalando los principios en que se basaría la institución y subrayó su carácter de auxiliar en la administración de justicia.

El 19 de septiembre de 1916, se convocó a la elección de Diputados para formar un Congreso constituyente y electo que fue Venustiano Carranza presento ante dicho Congreso un proyecto para

reformular la Constitución de 1857 al tocarle su turno el artículo 21, de la comisión integrada por los diputados Francisco J. Mújica, Enrique Colunga, Luis G. Monzon, Enrique Recio y Alberto Román, tuvieron a su cargo realizar el estudio y formular el dictamen de las funciones de la Procuraduría General de la República, dictamen que al ser presentado provoco un debate de gran interés en el que hicieron uso de la palabra los diputados Rivera Cabrera, Palavicini, Mújica, José Alvarez, al término de la cual la comisión presento el texto definitivo del referido artículo 21 que fue aprobado con lo tres votos en contra de los señores diputados Garza Sambrano, Antonio Aguilar y Rodrigo González, la redacción aprobada quedo de la siguiente manera:

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernamentales y de la policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiera impuesto, se permutara ésta con el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

Si el infractor fuere jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor que el importe de su jornada y sueldo de una semana.

Con tales facultades la Procuraduría General de la República ha ejercido sus funciones en casos importantes como cuando intervino durante el Gobierno del General Plutarco Elías Calles, en la aprehensión y expulsión de los culpables de la rebelión Cristera.

Igualmente participó en el asesinato del General Alvaro Obregón, Presidente electo después de aceptar su responsabilidad José de León Toral y Concepción Acevedo conocida como la madre Conchita, fueron condenados a la pena de muerte y veinte años de prisión para ella, el responsable fue ejecutado el 9 de febrero de 1929.

En la detención de Daniel Flores, quien resulto responsable del atentado que sufrió el Presidente de la República Don Pascual Ortiz Rubio, el culpable fue sentenciado a 19 años 9 meses y 18 días de prisión, el 22 de abril de 1932, Daniel Flores amaneció muerto en su celda. Conoció de los problemas surgidos con los Enequeneros de Yucatán en 1935, en la expropiación petrolera en 1938, en la muerte de León Troski, asesinado en Coyoacán el 20 de agosto de 1930.

También participo dicha institución en la masacre del 2 de octubre de 1968. En el asesinato del candidato en campaña postulado por el partido en el poder, el 23 de marzo de 1994, Luis Donaldo Colosio en éste acontecimiento su actuación no ha sido muy clara. Ultimamente ha sido importante aunque no ejemplar en el campo del narcotráfico.

Por lo que corresponde a la Procuraduría General de Justicia del Estado, intervino en la extradición de Jeremías García García, acusado de participar en el asesinato y secuestro de los menores Edgar y Alvaro Díaz Sánchez, hecho que conmocionó a la sociedad oaxaqueña, por la forma en que sucedieron los acontecimientos y la participación de los culpables.

El precepto no ha sufrido reforma alguna desde su aparición únicamente a cambiado el término de funcionario que originalmente tenía por el de servidor público que actualmente tiene.

BIBLIOGRAFIA:- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Primera Edición. Abril de 1994. talleres Gráficos Independencia, S.A. de C.V. Pág. 62. La Procuración de la Justicia en México. 1992. Editorial Gustavo Casasola, S.A. México 1989. Págs. 4 y 5.- Diario Noticias de 3 de julio de 1997. Sección B. Gabino Sánchez Vásquez.

ARTICULO 135.- El Procurador General de Justicia será nombrado y removido por el Ejecutivo del Estado.

Los Agentes serán nombrados por el Procurador General y los nombramientos serán ratificados por el Ejecutivo.

Para cada Juzgado de Primera instancia se nombrará un Agente del Ministerio Público, pero en los Distritos en que haya dos o más juzgados del mismo ramo e igual categoría, se podrá nombrar un Agente para dos o más de ellos.

COMENTARIO: Como puede observarse el precepto contiene dos disposiciones siendo la más importante la que señala que el Procurador General de Justicia del Estado será nombrado por la Legislatura a propuesta del Gobernador, lo que resulta equitativo y democrático, ya que de las propuestas del Ejecutivo la Legislatura como representante del pueblo a favor de quien en última instancia está encaminada su actividad, tiene la opción de escoger a la persona más idónea y capaz para desempeñar dicha función y no como sucede en la actualidad que dicho funcionario es nombrado y removido libremente por el Ejecutivo del estado resultando favorecido en ésta forma cualquier persona allegada al Ejecutivo, que en algunos casos no tiene la capacidad suficiente. Es conveniente que se vuelva al sistema anterior para tal nombramiento o de su ratificación o no por la Legislatura, como acontece con el nombramiento del Procurador General de la República que debe ser ratificado por el Senado.

La otra disposición contenida en éste precepto es en el sentido de que por cada Juzgado Mixto de Primera Instancia se designe un Agente del Ministerio Público, situación que en su momento era conveniente pero actualmente resulta insuficiente ya que en los distritos como Tuxtepec, Huajuapam, Jamiltepec, etc., en cuyos municipios ha aumentado su población y como consecuencia la delincuencia, se han creado nuevas Agencias del Ministerio Público tales son los casos de Loma Bonita, en el Distrito de Tuxtepec, María Lombardo en el Distrito Mixe, Tapanatepec es el Distrito de Juchitán, Comitancillo en el Distrito de Tehuantepec, Río Grande y Pinotepa Nacional en el Distrito de Jamiltepec.

En los distritos de Etlá y Tlacolula que corresponden a los Valles Centrales en los que también la población ha aumentado considerablemente la Procuraduría General de Justicia del Estado, ha creado dos turnos, es decir a los Juzgados Mixtos de Primera Instancia correspondientes a esos distritos judiciales se encuentran adscritos dos Agentes del Ministerio Público, denominados de primer y segundo turno, que funcionan el primero durante los primeros quince días, de cada mes y el segundo durante la segunda quincena y en los días que no esta de turno desahoga y tramita las averiguaciones sin detenido, ya que durante los días de su turno, únicamente atiende averiguaciones con detenidos a efecto de que estos sean consignados o puestos en libertad durante el término de 48 horas que al efecto le señala la ley.

Este artículo fue reformado por decreto 104 de fecha 15 de diciembre de 1982, publicada en el Periódico Oficial de fecha 15 de enero de 1983, entró en vigor el 15 de febrero de 1983, la reforma consistió en que el Procurador será nombrado y removido por el Ejecutivo del Estado, también fue reformado el segundo párrafo donde se decía: Designándose por lo menos un Agente por cada Juzgado de Primera Instancia, la reforma consistió en que se le agrego: "Pero en los Distritos en que haya dos o más Juzgados del mismo ramo e igual categoría se podrá nombrar un Agente para dos o más de ellos".

En la actualidad como se tiene indicado con el aumento de la población y en consecuencia de la delincuencia no es posible que un Agente del Ministerio Público pueda atender su trabajo en dos Juzgados, con las consecuencias que ello implica en la procuración de justicia

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Provedora Oaxaqueña del Contador. Abril de 1994, Pág. 62. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, S.A. México, D.F. 30 de Abril de 1997. Pág. 80 y 81.

ARTICULO 136.- Para ser Procurador General de Justicia, se necesita los mismos requisitos que para Magistrados. La Ley determinará los que deben reunir los Agentes del Ministerio Público.

COMENTARIO: Este precepto se relaciona con el artículo 102 de la Constitución Federal del cual procede señala la calidad que deben reunir el Procurador y los Agentes del Ministerio Público. Al efecto la propia Constitución local señala que para ser Magistrado del Tribunal superior se necesita: "Ser Ciudadano Mexicano en el goce de sus derechos, mayor de treinta y cinco años de edad, abogado titulado oficialmente o en escuela libre conocida, con cinco años de ejercicio profesional, y de honradez y probidad notorias".

Ser Ciudadano mexicano se prueba con el acta de nacimiento correspondiente, en el goce de sus derechos, que no tenga impedimento natural ni legal, mayor de treinta y cinco años de edad, se prueba con el acta de nacimiento, que sea abogado titulado, se acredita con el título correspondiente inscrito en la Dirección de Profesiones, con la cédula profesional respectiva, con cinco años de ejercicio también se justifica con la fecha de expedición de la cédula profesional y por lo que hace a la honradez y probidad notorias que sea de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso.

La Ley Orgánica del Ministerio Público señala: Para ser Agente del Ministerio Público se requiere: Ser Mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de 21 años de edad, de preferencia licenciado en Derecho, con título legalmente expedido y de buena conducta.

La calidad de mexicano se acredita con el acta de nacimiento, que no tenga impedimento natural ni legal para desempeñar dicha función, la edad se justifica con el acta de nacimiento, en cuanto a que sea de preferencia Licenciado en derecho, la Procuraduría General de Justicia del Estado, ha manifestado que dicha Institución no cuenta con los apoyos económicos suficientes para cumplir con las funciones que le corresponde.

No únicamente en algunos de los distritos Judiciales alejados de la Capital del Estado, en ocasiones en la propia capital, están desempeñando el cargo de Agentes del Ministerio Público personas que en muchos casos únicamente pueden acreditar que estudiaron hasta la enseñanza secundaria y en no pocos ínfimamente la instrucción Primaria, de donde existen muchos improvisados como Agentes del Ministerio Público, tanto por los bajos sueldos como por la falta de interés por profesionalizar a ese servidor público.

Es necesario que la institución cuente con más apoyo económico para que sus Agentes sean verdaderos profesionales del derecho y se termine con las improvisaciones y los sedicentes "Licenciados" como Agentes del Ministerio Público.

Este artículo no ha sufrido ninguna reforma desde su aparición en la Constitución de 1922.

BIBLIOGRAFIA: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Editorial Patria, Oaxaca,- 1922. Pág. 44. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, Publicada en el número 11 del Periódico Oficial del Estado de fecha 13 de marzo de 1993. Pág. 3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, S.A. abril 30 de 1997. Pág. 99.

ARTICULO 137.- *El Procurador General de Justicia ejerce tres clases de funciones:*

- I.- *Como representante de la sociedad para los asuntos penales y civiles en que ella esta interesada.*
- II.- *Como representante de la personalidad jurídica del Estado; y*
- III.- *Como Consejero jurídico del Ejecutivo del Estado.*

La ley reglamentará el ejercicio de estas funciones y señalará las que correspondan a los Agentes del Ministerio Público.

COMENTARIO: El artículo señala tres clases de facultades al Procurador General de Justicia del Estado por lo que se refiere al relativo de ser el representante de la sociedad para los asuntos penales y civiles en que esta interesado, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado en su artículo 10, dispone: La Procuraduría General de Justicia es el órgano del Poder Ejecutivo al que compete el ejercicio de las funciones inherentes a la Institución del Ministerio Público, así como las demás que constitucional y legalmente se le confieran como representante de la sociedad en asuntos penales y civiles..., el diverso artículo 23 de la propia Ley Orgánica en su fracción IV establece: participar por sí mismo, cuando lo juzgue necesario o lo acuerde el Gobierno del Estado en los asuntos del orden civil o penal en los que el Ministerio Público deberá intervenir en los que existan menores de edad, juicios intestamentarios que resulten herederos menores de edad o incapaces, o de jurisdicción voluntaria previstos en el artículo 106 de la propia Ley Orgánica.

La función de representante de la personalidad Jurídica del Estado señalada al Procurador General de Justicia, es el representante legal del Estado en los diferentes contratos o convenios que celebra el Estado como ente jurídico de derechos y obligaciones con personas físicas o morales o con otras entidades federales, con empresas descentralizadas o con el Gobierno Federal, su personalidad se fundamenta en el citado artículo 10, de la mencionada Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Sus funciones como consejero jurídico del Ejecutivo del Estado, dicha atribución se encuentra prevista en los artículos 10, y 23 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado que dispone: La Procuraduría General de Justicia es el Organo del Poder Ejecutivo al que compete... ser consejero jurídico del Estado y en cuanto a la fracción II del artículo 23 establece: Emitir consejo jurídico, dictaminar en negocios u opinar sobre los proyectos Legislativos, cuando sea requerido por el Ejecutivo.

Este artículo no ha sufrido reforma alguna desde su aparición en la Constitución de 1922, se relaciona con el 102 de la Constitución Federal del cual procede.

BIBLIOGRAFIA: Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Publicada en el número 11 del Periódico Oficial del Estado, de fecha 13 de marzo de 1993. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Anaya Editores, 30 de abril de 1997. Pág.99.

Artículo 138.- *Las funciones de Procurador General y las de Agentes del Ministerio Público, son incompatibles con el ejercicio de la abogacía y con cualquier otro cargo, empleo o comisión por el que se disfrute sueldo.*

COMENTARIO: Obsérvese que la prohibición para quienes ejercen la función de Ministerio Público, va más allá de la que dispone el artículo 159 de esta misma Constitución, que se refiere al impedimento de todos los servidores públicos, dado que la función del Ministerio Público, es eminentemente la de representación de los intereses de la sociedad, por ello, quienes ejercen este servicio público, están impedidos para trabajar como abogados o en el desempeño de cualquier cargo empleo o comisión no precisamente público sino por el que se reciba una remuneración, es decir conforme a la interpretación gramatical del precepto en comento, la prohibición constitucional se extiende a cualquier tipo de empleo público o privado con el fin de evitar parcialidad o actos de corrupción en el ejercicio de esa delicada función.

BENITO MARCIAL AGUILAR

CAPÍTULO V **DE LOS DERECHOS HUMANOS**

ARTÍCULO 138 Bis.- *La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se encargará de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, previstos por el orden jurídico mexicano.*⁴⁹

*Esta Comisión conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado que viole estos derechos. Así mismo, formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.*⁵⁰

CAPÍTULO VI **DE LA JURISDICCIÓN INDÍGENA**⁵¹

*Artículo 138 Bis A.- La jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente y en los términos que determine la ley reglamentaria del artículo 16 de esta Constitución.*⁵²

TÍTULO QUINTO **DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS** **DEL ESTADO Y MUNICIPALES.**

SECCIÓN PRIMERA **DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO**

ARTÍCULO 139.- *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputará como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios y empleados. Y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal, en los organismos descentralizados empresas de participación estatal, sociedades y asociaciones asimilados a éstos o en fideicomisos públicos; así como en la administración pública municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*⁵³

El Gobernador del Estado, para los efectos de este Título sólo es responsable por delitos graves del orden común y por violación expresa del artículo 81 de esta Constitución sin perjuicio de la responsabilidad política que se consigna en los términos del artículo 110 de la Constitución Federal.

Los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los titulares de las Secretarías y el Procurador General de Justicia, son responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales, a esta Constitución y a las leyes que de ellas emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.

COMENTARIO: En un régimen democrático como es el nuestro, las normas jurídicas son las que determinan la conducta tanto de gobernados como de gobernantes, para hacer posible el desarrollo armónico del País y la convivencia pacífica en común. El orden jurídico determina en cada caso, las sanciones o represiones que se aplican a los individuos que lo alteran, sean estos gobernantes o gobernados, conforme con el postulado jurídico de que el derecho de cada persona se encuentra limitado por el derecho de los demás.

⁴⁹Decreto No. 88, publicado en el Periódico Oficial de fecha 28 de enero de 1993.

⁵⁰Decreto No. 126, publicado en el Periódico Oficial de fecha 2 de octubre de 1993.

⁵¹Decreto No. 258. Publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1998

⁵²Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1998 .

⁵³Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998

Es evidente que el ejercicio del poder si no esta limitado por un marco legal, podrá llegar a grados de abusos, arbitrariedad y de capricho de los servidores públicos.

El marco legal que limita al ejercicio del poder en nuestro país se sustenta en el principio de juricidad a través del cual el Estado y sus autoridades tienen la obligación de acatar el orden de derecho establecido en el Código Político dicho ordenamiento comprende el principio de constitucionalidad que se traduce en la obligación por parte de las Autoridades Estatales, de actuar según lo ordenado por la Carta Magna, desatendiendo las disposiciones que la contraigan, y el principio de legalidad que implica otra obligación para las mencionadas autoridades, consistiendo en acatar o normar su conducta por las leyes secundarias, bien sean formales y materiales o únicamente materiales.

Este artículo dispone que son servidores públicos todas aquellas personas que desempeñen un empleo o cargo de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal, en las empresas de participación estatal, organismos descentralizados, en sociedades y asociaciones asimiladas en fideicomisos públicos o en la Administración Pública Municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus respectivas funciones, pero además del genero servidor público hace una distinción tomando en cuenta las altas responsabilidades del C. Gobernador del Estado, quien sólo es responsable por delitos graves del orden común y por violación expresa del artículo 81 de la Constitución vigente, así como de la responsabilidad política que dispone el artículo 110 de la Constitución Federal.

Asimismo, el constituyente de 1922, tomó en cuenta la alta encomienda de algunos funcionarios como son los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Titulares de las Secretarías y el Procurador General de Justicia, quienes son responsables por las violaciones a la Constitución Federal, a las leyes federales, a nuestra Constitución y a las leyes ordinarias que de ella emanen así como por el manejo indebido de recursos y fondos del Estado.

Sus antecedentes al presente artículo que nos ocupa, los encontramos en el artículo 250 de la Constitución de 1825 y artículo 83 de la Constitución de 1857, así como en el decreto de fecha 24 de marzo de 1813 de las Cortes de España en su apéndice "A" a que refiere el artículo 31 del capítulo III y artículo 16 capítulo quinto de la Ley Orgánica, que para el Gobierno interior del Gobierno Libre del Estado de Oaxaca, dio el Congreso Constituyente el 25 de mayo de 1824.

En su apéndice "B" dado por el Congreso Constituyente el 22 de julio de 1824 se refiere a los Magistrados y Jueces en cuanto al desempeño de sus funciones.

El Primer Congreso Provisional de Oaxaca fue instalado el 6 de julio de 1823, estuvo presidido por el Sr. Canónigo Don Florencio del Castillo, decretó acerca de la junta gubernativa, declara hallarse legítimamente instalada, y en consecuencia se acuerda que todas las autoridades civiles como militares y demás funcionarios públicos continuarán en sus destinos mientras no sean indignos de ellos.

Por otra parte, la Ley Orgánica para el Gobierno del Estado de Oaxaca de fecha 24 de marzo de 1813 en su capítulo V, de igual manera dispone que los funcionarios antes de tomar posesión en sus empleos jurarán guardar el Acta Constitutiva General de la Nación.

En la sesión del 30 de marzo de 1922, la Comisión de la Cámara de Diputados tuvo una amplia discusión con el Ejecutivo, siendo Gobernador Manuel García Vigil, a quien se les hicieron ver los graves inconvenientes a que se presta el contenido de este artículo y que daba lugar a emplearse como un arma política que no únicamente comprendiera a los funcionarios de primer nivel si no que también se extienda a todos los servidores públicos, porque en ambos casos, son responsables de sus hechos, aunque los primeros gozan de fuero y los segundos no, pero previos requisitos exigidos por la Ley deberán ser juzgados por las autoridades competentes por los delitos o faltas administrativas que cometan.

Es importante regular la conducta de los Gobernantes, quienes al desplegar su actividad, pueden lesionar los intereses propios del Estado, como de los particulares en su esfera jurídica privada, debe castigarse a los servidores públicos que utilizan su investidura para la satisfacción de sus intereses particulares violando la confianza que en ellos se depositó.

En el caso de los Presidentes Municipales y demás servidores públicos que como no gozan de fuero pueden ser juzgados sin previo dictamen del Congreso del Estado, por los delitos que llegasen a cometer durante la administración de su gobierno; servidores públicos deben ser considerados todos aquellos que por disposición inmediata de la Ley, por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de las funciones públicas sea cual fuere su especie, categoría o grado de permanencia.

Por último citamos el artículo 5º de la Constitución de 1857 en relación con el artículo 2º de la Constitución vigente, al disponer que los funcionarios pueden hacer lo que la ley les autoriza y deben hacer lo que la ley ordena y los particulares pueden hacer lo que la ley no les prohíbe.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo, Las Constituciones del Estado de Oaxaca.; El Gobierno del Estado pp. 1-333 Bolaños Cacho Miguel; Los Derechos del Hombre. Ed. Benito Juárez pp. 260 tomos 1-8; Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal.- ed. El águila 1825.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso Constituyente. Edit. El Águila México 1825.; Constitución Política Local, Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Edit. Talleres Gráficos Independencia, S.A. de C.V. pp. 76.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edit. Sista, S.A. de C.V. 3a. Edición pp. 151.; Palomar De Miguel Juan. Diccionario para Juristas, Ed. Mayo S. De R. L. pp. 1439.

ARTICULO 140.- *El Congreso del Estado, expedirá la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter incurran en responsabilidades de acuerdo con las siguientes prevenciones:*

- I. *Se impondrán mediante juicio político; las sanciones indicadas en el artículo 141 de esta Constitución a los servidores públicos señalados en ella, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*⁵⁴

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

- II. *La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y*

- III. *Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.*

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refieren las fracciones anteriores, se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

*Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deban sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivo del mismo por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, y cuya procedencia lícita, no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.*⁵⁵

⁵⁴Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998 .

⁵⁵Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998 .

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Estado, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

COMENTARIO: Este ordenamiento precisa las tres órdenes de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos. La responsabilidad política, que se dan por actos u omisiones que perjudican los intereses fundamentales y que mucho tiene que ver el equilibrio del poder entre los órganos del Estado, considerados que este tipo de responsabilidades es la más común y que en pocas ocasiones son sancionados los servidores públicos de primer nivel, ya que hoy en nuestros días, los recursos patrimoniales, los presupuestos estatales son desviados para fines personales o de otra índole y no para el cumplimiento de los objetivos de nuestro Estado, como son las de proporcionar una educación eficiente a la niñez oaxaqueña, seguridad pública a la ciudadanía, salud a los sectores más desposeídos de nuestro Estado, más sin embargo los funcionarios encargados de cumplir y hacer cumplir con tales proyectos no los realizan en su totalidad porque los recursos destinados para tales fines, en ocasiones son destinados para campañas políticas e incluso para provechos personales, y esto se da porque cuando se trata de desafuero de algún funcionario de primer nivel, por regla general el Congreso lo declara improcedente.

En cuanto a la responsabilidad penal, se da por la comisión de cualquier delito del orden común, esto es cuando el funcionario comete algún delito en perjuicio de algún gobernado, como es el caso muy frecuente de la Policía Judicial del Estado, que con el pretexto de alguna investigación, torturan a los sujetos pasivos, sin que estos servidores públicos sean castigados penalmente por la comisión del delito de abuso de autoridad, sino por el contrario son protegidos por Los funcionarios de niveles superiores.

En cuanto a la responsabilidad administrativa, se da por la comisión de actos u omisiones que afecta la legalidad, la honradez, lealtad e imparcialidad de sus funciones y son impuestas por sus superiores jerárquicos de los sujetos activos y estas faltas son procedentes cuando el gobernado interpone el recurso de queja y demuestra la negligencia con que es conducido el servidor público.

Los antecedentes del presente precepto lo encontramos en los artículos 33 y 34 de la Constitución Política de 1825, porque el Estado no puede ser libre ni feliz, si no es por medio de la buena organización de su gobierno y como medida necesaria ha sido la de dividir los poderes públicos de manera que jamás se reúna en unas mismas manos, porque luego que están reunidos o confundidos desaparece la libertad y no hay más despotismo. Igualmente se han señalado los límites de cada uno de estos poderes, se ha establecido su independencia para que uno no pueda ser oprimido por el otro y se han combinado de manera que todos juntos se encaminen a obrar el bien y que su oposición y mutua vigilancia hagan casi imposible el mal.

Por otra parte el precepto en estudio reglamenta a través de leyes ordinarias para señalar las causas, así como el procedimiento y sanciones respectivas aplicables a los servidores públicos que hayan incurrido, la falta a la administración pública por las cuales pueden ser suspendidos, destituidos o inhabilitados y serán sancionados en algunos casos económicamente de acuerdo con los beneficios que haya obtenido el servidor público.

Nuestros representantes han considerado necesario que todo hombre debe ser juzgado por sus actos, para tal efecto han tenido a bien establecer la Ley Reglamentaria respectiva, en la que se establecen los procedimientos para la aplicación de las sanciones para quienes las infrinjan, así mismo debe entenderse que no pueden hacer gastos que no estén comprendidos en el presupuesto o determinados por la ley, por que debe atenderse a las necesidades públicas, sin despilfarro, sin gastos innecesarios, sin los oscuros proyectos dirigidos a un fin distinto de los fondos secretos que observamos en no muy distintas ocasiones.

ARTÍCULO 141.- 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 y el Secretario Generales y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral.⁵⁶

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su caso inhabilitación para desempeñar sus funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, el Congreso del Estado integrará una comisión de Diputados, de acuerdo a las normas que rigen su funcionamiento, la que se encargará de analizar la acusación y que a su vez substanciará el procedimiento respectivo con audiencia del inculpado; para que posteriormente proceda a emitir su dictamen.

Conociendo el dictamen el Congreso del Estado erigido en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción respectiva mediante resolución de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones del Congreso del Estado son inatacables.

COMENTARIO: Por ineludible determinismo lógico aparecen vinculados en nuestra Constitución, la obligación de las Autoridades Locales de acatar la misma Constitución y correlativa responsabilidad que la somete a juicio político del poder del Estado.

En el juicio político deben observarse los siguientes principios:

- a).- Que el fin u obligación de los funcionarios es de gobernar de acuerdo a la ley, y
- b).- El de evitar favoritismo a favor de los servidores públicos.

Este artículo señala quienes son los funcionarios que pueden ser sujetos de juicio político, las causas que dan origen, procedimiento y sanciones relativas a la responsabilidad política.

El juicio político es procedente cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses fundamentales o de su buen desempeño para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto. El Congreso del Estado integra una comisión de Diputados que es la encargada de realizar la acusación con audiencia del inculpado y esta misma comisión emitirá su dictamen.

Los antecedentes de este artículo en estudio lo encontramos en el artículo 85 de la Constitución de 1825 y en el artículo 153 de la Constitución de 1857 asimismo en la Carta de 1824 en su artículo 161-3, en el artículo 38 de la misma Carta Federal y en ésta facultaba a cualquiera de las Cámaras a conocer de las acusaciones contra los gobernantes, artículo 40 y 137-V-3 de la Carta Federal ya citada.

Por ineludible determinismo lógico aparece vinculadas en nuestros textos constitucionales, la obligación de las autoridades locales de acatar la Suprema Ley y la correlativa responsabilidad que lo somete al juicio político de los Poderes Nacionales. La obligación de guardar y hacer guardar la Constitución y Leyes Generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación.

A esta disposición que en su generalidad incluía a los tres poderes locales, otros preceptos le dieron eficacia restricta, concretando su aplicación al Poder Judicial. El constituyente Ramos Arizpe, que en su manifiesto a la Nación, reconocía haber tenido en la República, floreciente y feliz a nuestros vecinos del norte, un modelo que imitar, se aparta de él y lo desnaturalizó radicalmente calificándolo de antifederalistas, que imputan a los gobernantes la responsabilidad que se revela a las legislaciones,

⁵⁶Decreto No. 202 publicado en el Periódico Oficial Extra de fecha 29 de septiembre de 1997.

los cuales se erigen en censores, ellos con potestad de impedir sus resoluciones, los convierte no sólo en agentes de la federación, encargados de hacer guardar la Constitución, las leyes de la Unión y los tratados, si no también en subalternos personales del Presidente de la República y en su caso, la infracción se somete a juicio político cuya sentencia condenatoria los expulsa del cargo.

El juicio político establecido en nuestra Constitución en su redacción anterior tiene una clara inspiración del juicio político de la misma índole, consagrado en la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, la que también a su vez, tuvo antecedentes en el sistema inglés. En la práctica y en el derecho Británico su perfil a través de mucho tiempo, la dicotomía del poder entre el Rey y el Parlamento.

En sus orígenes el juicio político fue considerado procedimiento criminal, empleándose en el juicio el cargo de delitos graves; el juicio político es aplicable a los funcionarios que enumera este precepto que nos ocupa, así como las sanciones que consistirán en la destitución del cargo y en la inhabilitación para desempeñar su empleo, cargos o funciones de cualquier naturaleza.

Este precepto debe indicar si la inhabilitación es por un período determinado, permanente, que deberá ser dependiendo de la gravedad de la falta.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo. Las Constituciones del Estado de Oaxaca, Ed. Gob. Del Estado pp. 1-333.; Bolaños Cacho Miguel. Los Derechos del Hombre, Edit. Benito Juárez, pp. 260 tomos 1-8.; Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal. Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo 1 pp. 939.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso Constituyente, Edit. El Aguila México 1825.; Constitución Política Local. Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Edit. Talleres Gráficos Independencia S.A. de C.V. pp. 76.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sista S.A. de C.V. 3a. Edición, pp. 151.; Palomar De Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Edit. Mayo S. de R.L. pp. 1439.

ARTICULO 142.- *Para proceder penalmente contra los Diputados al Congreso del Estado; 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 General, el Secretario General y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por la Comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.*⁵⁷

Si la resolución de la Cámara fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la resolución no prejuzga los fundamentos de la imputación.

*Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen conforme a la ley.*⁵⁸

Por lo que se refiere al Gobernador del Estado, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Diputados en los términos de los artículos 110 de la Constitución Federal y 81 de esta Constitución. En este supuesto la Cámara de Diputados resolverá con base en la Legislación penal aplicable.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria, el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no concederá al reo la gracia del indulto.

⁵⁷Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

⁵⁸Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.⁵⁹

COMENTARIOS: Este precepto dispone quienes son los sujetos de responsabilidad, las causas y los procedimientos para hacer procedente y hacer efectiva la responsabilidad penal de los servidores públicos, es decir que para proceder penalmente contra los Diputados al Congreso de Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Titulares de las Secretarías y el Procurador General de Justicia del Estado, por la comisión de delitos que cometan durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará a través de un dictamen si ha o no lugar a proceder en contra del funcionario que haya infringido la ley, si la Cámara a través de la comisión que para el efecto nombra y su dictamen fuese negativo se suspenderá el procedimiento iniciado y si la Cámara declara que ha lugar a proceder el sujeto quedará a disposición de autoridades competentes para que actúen conforme a la ley.

En cuanto al Gobernador del Estado el procedimiento es diferente a los demás funcionarios ya citados, porque el requisito indispensable para acusarlo ante la Cámara de Diputados es por violaciones a los artículos 110 de la Constitución Federal y 81 de esta Constitución Local.

Si la declaración de la Cámara dictamina que ha lugar a proceder en contra del inculpado, este será separado de su encargo en tanto dure el proceso penal. Si la sentencia que dictare el juez de la causa fuere absolutoria, el servidor público podrá reasumir su función, pero si la sentencia fuere condenatoria, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Este precepto que se está explicando se refiere a delitos cometidos por funcionarios y cuales son los requisitos que deben satisfacer para proceder penalmente en su contra, no así en demandas del orden civil, que se llegaren a establecer en contra de cualquier servidor público, no se requiere declaración de procedencia.

El antecedente de este precepto lo encontramos en el artículo 157 de la Constitución de 1825 y artículo 89 de la Constitución de 1857 y dispone que los miembros del Congreso, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Titulares de las Secretarías y el Procurador General de Justicia del Estado, gozan de fuero. Esta prerrogativa es indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguardan, en virtud de la cual quienes la disfrutan no pueden ser juzgados por las autoridades competentes sin previo desafuero.

Es necesario aclarar que si alguno de los funcionarios enumerados en este precepto gozará de licencia, esta no tiene más valor que de un permiso para separarse del cargo pero no de un desafuero, para lo cual es necesario el consentimiento y decisión de la Cámara, dado por mayoría absoluta de votos.

Considero muy necesario regular la conducta de los gobernantes quienes al desplegar su actividad, pueden lesionar tanto los intereses propios del Estado como el de los particulares en su esfera jurídica privada.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo. Las Constituciones del Estado de Oaxaca, Ed. Gob. Del Estado pp. 1-333; Bolaños Cacho Miguel. Los Derechos del Hombre, Edit. Benito Juárez, pp. 260 tomos 1-8. ;Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal. Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo 1 pp. 939.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso

⁵⁹Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998de de 1998.

Constituyente, Edit. El Aguila México 1825.; Constitución Política Local. Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Edit. Talleres Gráficos Independencia S.A. de C.V. pp. 76.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sista S.A. de C.V. 3a. Edición, pp. 151.; Palomar De Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Edit. Mayo S. de R.L. pp. 1439.

ARTÍCULO 143.- *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 142, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.*⁶⁰

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para que desempeñe otro cargo distinto, pero de los enumerados en el artículo 142 se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

COMENTARIO: Este precepto dispone quienes son los sujetos que por circunstancias especiales no se requiere de una declaración previa de la Cámara de Diputados para ser efectiva la responsabilidad de los servidores públicos que cometen algún delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo y en este caso se les juzgará sin previo desafuero, es decir, como a cualquier gobernado o servidor público no especificado en el artículo 142 de esta Constitución, es claro que si el servidor público se encuentra separado de su encargo, no es necesario el procedimiento previo para privarlo del fuero que gozan.

Este artículo se refiere al servidor público investido de fueron común, pero separado de sus funciones y que por estas circunstancias especiales es sometido a la autoridad competente para juzgarlo con respecto a la comisión de un delito común.

Si el servidor público a vuelto a desempeñar sus funciones ya sean propias o se encuentran desempeñando otro distinto pero de los enumerados en el artículo anterior, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo. Las Constituciones del Estado de Oaxaca, Ed. Gob. Del Estado pp. 1-333.; Bolaños Cacho Miguel. Los Derechos del Hombre, Edit. Benito Juárez, pp. 260 tomos 1-8.; Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal. Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo 1 pp. 939.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso Constituyente, Edit. El Aguila México 1825.; Constitución Política Local. Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Edit. Talleres Gráficos Independencia S.A. de C.V. pp. 76.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sista S.A. de C.V. 3a. Edición, pp. 151.; Palomar De Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Edit. Mayo S. de R.L. pp. 1439.

ARTICULO 144.- *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación en su caso, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 140, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

COMENTARIO: Este artículo dispone quienes son los sujetos, causa, procedimiento y sanciones respecto a la responsabilidad administrativa, fomenta los valores sobre los cuales debe desempeñarse como servidor público.

Para los efectos del presente artículo, la Ley de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en su artículo 4°, fracción VIII establece que es procedente el juicio político, cuando los actos u omisiones de

⁶⁰Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

Tal es el caso de la fracción VIII del artículo ya citado, al referirse a las relaciones sistemáticas o graves, a los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos estatales.

Sus antecedentes los encontramos en los artículos 250 de la constitución de 1825, 85 y 88 de la Constitución de 1857. Si recurrimos a la historia de la administración pública y en consecuencia de los hechos ilícitos cometidos por los servidores públicos, veremos que se distinguen dos clases de delitos, de los cuales solo nos interesa la de los delitos cometidos contra la autoridad, de estos mismos, por lo tanto, el delito que se comete contra la administración por funcionarios públicos y la de los delitos cometidos contra las autoridades de estos mismos, queda dicho por lo tanto que el delito que comete el servidor público es en contra de la administración pública, de la que se ha hablado. La infidelidad y el abuso de confianza de los funcionarios desde el Derecho Romano y aún antes, siempre han sido castigados, tomando en cuenta la gravedad de esa conducta criminal. Cabe mencionar al efecto que el crimen es como el tronco de que han brotado todas las demás conductas ilícitas a cargo del funcionario.

Considero necesario hacer mención, como antecedente de mucha importancia de este precepto que se comenta, que el 14 de septiembre de 1813 día de la apertura del Congreso Anahuac, Morelos dio a conocer sus Sentimientos de la Nación en 23 vitales puntos, en tales sentimientos, el llamado "Pensamiento Constitucional de Morelos" y en especial el número 12, que a la letra dice: que como la buena ley es superior a todo hombre, los que dicta nuestro congreso deberán ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, mejore sus circunstancias alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Cabe mencionar que en los Sentimientos de la Nación, Morelos se preocupó patrióticamente por la moral pública, de la que es una pieza imprescindible en el servidor público.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo. Las Constituciones del Estado de Oaxaca, Ed. Gob. Del Estado pp. 1-333.; Bolaños Cacho Miguel. Los Derechos del Hombre, Edit. Benito Juárez, Oaxaca.; Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal. Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo 1 pp. 939.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso Constituyente, Edita. El Aguila México 1825.; Constitución Política Local. Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Edit. Talleres Gráficos Independencia S.A. de C.V. pp. 76.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sista S.A. de C.V. 3a. Edición, pp. 151; Palomar De Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Edit. Mayo S. de R.L. pp. 1439.

ARTICULO 145.- El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 142.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuanto la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción tercera del artículo 140. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores de tres años.⁶¹

⁶¹Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

COMENTARIO: Como antecedente al precepto que nos ocupa tenemos el artículo 88 de la Constitución de 1857, así como en sesión permanente del Congreso Constituyente celebrado el día 30 de marzo de 1922, en la que una comisión del Constituyente tuvo una amplia discusión con el Ejecutivo, en el que se discutieron los graves inconvenientes a que se presta el contenido del artículo 143, habiendo expuesto los argumentos que aquí se habla esgrimido, en contra de esa disposición y que daba lugar a emplearse como arma política, después de una amplia discusión se llegó al acuerdo de que la responsabilidad de los funcionarios públicos, prescriba a los dos años, por lo tanto la acción para exigir la responsabilidad por delitos oficiales prescribe en el término ya señalado.

Esta disposición establece los plazos de prescripción, es decir el que tiempo se puede hacer valer la acción legal para poder exigir responsabilidades a servidores públicos.

Para el caso de responsabilidades sujetas a Juicio Político, es exigible hasta un año después de que el servidor público termine el desempeño de su cargo.

Ahora en cuanto a las responsabilidades penales, se estará a los plazos o términos de prescripción que la Ley Penal señale para cada delito.

En cuanto a las responsabilidades administrativas, la prescripción será prevista en la ley reglamentaria, la cual determina que dicho término será menor a tres años.

BIBLIOGRAFIA: Pérez Jiménez Gustavo. Las Constituciones del Estado de Oaxaca, Ed. Gob. Del Estado pp. 1-333.; Bolaños Cacho Miguel. Los Derechos del Hombre, Edit. Benito Juárez, pp. 260 tomos 1-8.; Compilación de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Estatal. Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo 1 pp. 939.; Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca. Congreso Constituyente, Edit. El Aguila México 1825.; Constitución Política Local. Congreso Constituyente 1857.; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sista S.A. de C.V. 3a. Edición, pp. 151. ; Palomar De Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Edit. Mayo S. de R.L. pp. 1439.

ARTICULO 146.- Los miembros de los ayuntamientos y los alcaldes son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo.

COMENTARIO: Lo anterior con el fin de evitar que debido al cargo que temporalmente ocupan las autoridades municipales, permanezcan en la impunidad. Recordaremos que nadie puede estar encima de la ley.

ARTICULO 147.- En los delitos del orden común y violación de las leyes federales y del Estado, los servidores públicos municipales no gozarán de protección Constitucional alguna, pudiendo en consecuencia proceder contra ellos el Ministerio Público.

COMENTARIO: En principio, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público en el ejercicio de sus funciones o con motivo de éstas; así como los delitos del orden común, serán perseguidos y sancionados conforme lo dispone el Código Penal del Estado, las demandas de orden civil que se entablen en contra de cualquier servidor público no requieren de declaración de procedencia no obstante que se trate de los funcionarios señalados por el artículo 142 de la Constitución Local.

Estos artículos en comento, pertenecer al Título Quinto relativo a la responsabilidad de los servidores públicos del Estado y municipales, y precisan que los miembros de los Ayuntamientos, no gozan de inmunidad o protección Constitucional, es decir, no tienen privilegio alguno para evitar estar sujetos al procedimiento penal y ser juzgados por delitos o faltas oficiales cometidos en tanto ejerzan sus funciones, puesto que sólo respecto de los funcionarios señalados en el artículo 142 de la misma Constitución Oaxaqueña, la Cámara de Diputados una vez erigida en Jurado de Sentencia, tendrá que hacer la declaración de procedencia por responsabilidad penal, y en consecuencia el inculpado quedará separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales

competentes. En esta lista no se enumera a los servidores públicos de carácter municipal, por lo tanto, contra ellos es posible que previa denuncia o querrela, el Ministerio Público ejercite acción penal por los delitos que presuntamente llegaren a cometer en Materia Federal o común.

LIC. EVENCIO NICOLAS MARTINEZ RAMIREZ

ARTICULO 148.- De las infracciones a las ordenanzas y reglamentos exclusivos del municipio cometidos por los Concejales, Alcaldes y Agentes Municipales, conocerán una comisión integrada por Concejales del ayuntamiento respectivo, en los términos de sus reglamentos, la que se encargará de analizar la acusación, y que a su vez substanciará el procedimiento respectivo con audiencia del inculpado; para que posteriormente proceda a emitir su dictamen. Conociendo el dictamen el ayuntamiento y erigido el Jurado de Sentencia, aplicará la sanción respectiva mediante la resolución de las dos terceras partes de sus integrantes, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Si la resolución del ayuntamiento fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si el ayuntamiento declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen conforme a la ley.

Las declaraciones y resoluciones del ayuntamiento son inatacables.

TÍTULO SEXTO
PRINCIPIOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ARTICULO 149.- El matrimonio es un contrato civil. El divorcio disuelve el vinculo matrimonial y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro. El matrimonio y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

COMENTARIO: En la Sesión Permanente del Congreso Constituyente celebrada los días 28, 29 y 31 de marzo, 3 y 4 de abril de 1922, se discutió el precepto antes indicado, 149 de la Constitución Política del Estado, de 1922, el Diputado MEIXUEIRO dijo en aquellos debates que para que el orden y la moralidad de las familias y de la sociedad no deben considerarse en la Constitución un artículo de esa naturaleza, de manera que propuso se derogara ese artículo, en tanto que el Diputado ROBLES ARENAS señaló que: Desde hace muchos años se ha venido demostrando que la ley del divorcio es altamente moral. Indudablemente que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que fue el iniciador de esta ley, tuvo fundamentos de mucho peso para poder decretarla.

ARTICULO 150.- En el Estado de Oaxaca, todo individuo tiene derecho a recibir educación. El estado y los municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria es obligatoria.

La educación seguirá las normas que sean precisadas en la Constitución General y se procurará que los sistemas, planes y métodos de enseñanza sean adaptados de manera que respondan a las necesidades del desarrollo integral del Estado.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentara en él, a la vez, el amor a la patria y conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y justicia.

*La educación de los alumnos para ser integral comprenderá además, la enseñanza de la historia, la geografía, la ecología y los valores tradicionales de cada región étnica y en general del Estado, se fomentará la impartición de conocimientos aplicables a la transformación política, social y económica para beneficio de los oaxaqueños.*⁶²

En las comunidades indígenas bilingües la enseñanza tenderá a conservar el idioma español y las lenguas indígenas de la región.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier Doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del proceso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) Será democrática, considerando la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social, y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad, de igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos

III.- Para dar cumplimiento al tercer párrafo fracción II de este propio artículo, el Ejecutivo Federal, en coordinación con el Estado, determinarán los planes y programas de estudio, de educación primaria, secundaria y normal. Para tales efectos considerará la opinión de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV.- Toda educación que el Estado imparta será gratuita.

V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo de la Nación y el Estado, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura, y

VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa de poder público, en los términos que establezca la ley.

COMENTARIO: Este precepto no señala cuales son las normas que deberán seguirse para la Educación Pública en el Estado, pues solo indica que éstas, están precisadas en la Constitución General, y mismas que encontramos en el artículo 3o. y señala que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, y fomentará en él, el amor a la Patria y la Conciencia de la Solidaridad Internacional, en la Independencia y en la justicia. Que la educación será laica, y por lo tanto se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa; basándose en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios, además será democrático, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana; así mismo la educación deberá ser gratuita impartiendo la

⁶²Decreto No. 154, publicado en el Periódico Oficial de fecha 26 de febrero de 1994.

educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

BIBLIOGRAFIA. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. 5ª Edición, 1994. Págs.8-9

*ARTICULO 151.- Las autoridades fomentarán con preferencia las actividades turísticas que aprovechen los atractivos de toda índole que posee el Estado de Oaxaca y vigilarán que la realización de estas actividades preserve el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, y como consecuencia de dichas actividades, no se deteriore el ambiente, ni se demeriten sus propias riquezas turísticas.*⁶³

*Es responsabilidad del Estado promover el desarrollo de las actividades turísticas dentro del territorio estatal, asegurando en todo momento que los centros de turismo crezcan de manera integrada al desarrollo de la región donde están ubicados y contribuyan al desarrollo general de la Entidad.*⁶⁴

ANTECEDENTES.- El artículo 151 de la Constitución Vigente, en su texto original estableció lo siguiente:

ART. 151.- Ninguna ley ni autoridad puede permitir en el Estado el establecimiento de juegos de azar; ni autorizar o permitir espectáculos contrarios a la cultura y moralidad públicas, como las corridas de toros y peleas de gallos.

Mediante Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de Octubre de 1990, fue reformado para quedar en la redacción actual.

Esta reforma tiene como exposición de motivos el discurso pronunciado por el titular del Ejecutivo, con fecha 9 de agosto de 1990, en la Cámara de Diputados, y que en los conducente dijo:

" Creemos que merece particular atención el desarrollo del turismo en el estado. Inquieta a la población que emerjan paraísos rodeados de contradicciones sociales, por ello, es menester que el desarrollo integre las actividades turísticas y sea una de las obligaciones expresas de los gobernadores del Estado de Oaxaca.

Al examinar el texto de la iniciativa que en esta ocasión presenta el Ejecutivo a vuestra soberanía, se aprecian diversas referencias a la necesidad de proteger el medio ambiente y el equilibrio ecológico.

Es demasiado caro el precio que se paga por el desarrollo industrial, sobre todo cuando se padecen del medio ambiente que habremos de heredar a nuestros hijos."

NOE MATUS ROMUALDO

ARTICULO 152.- Los trabajadores al servicio de los Poderes del Estado y sus ayuntamientos, tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes en los términos de las leyes debidamente promulgadas para regular sus relaciones de trabajo.

ANTECEDENTES: Respecto a este precepto el único antecedente que se registra sobre la organización colectiva de los empleados al servicio del Estado, lo es el Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Oaxaca, mismo que fue creado el 14 de diciembre de 1978, y representado por su Secretario General JUAN ANTONIO HERNANDEZ, con un total de cuatrocientos ochenta y cinco trabajadores y su objeto fue el estudio, mejoramiento y defensa de

⁶³Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial de fecha 6 de junio de 1998.

⁶⁴Decreto No. 86, publicado en el Periódico Oficial de fecha 29 de octubre de 1990.

los intereses comunes de los trabajadores que lo integran en asuntos relacionados con el trabajo de acuerdo con la Ley, la Equidad y la Justicia, mismo que quedó registrado bajo el número 1, de la Junta de Arbitraje de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado.

COMENTARIO: El texto de esta disposición Constitucional fue introducida recientemente mediante la reforma hecha a la misma, con fecha treinta de octubre de mil novecientos noventa, ya que el equivalente de la Constitución de 1922, versaba de manera distinta como se desprende de su texto "... En ningún caso podrán suspenderse por causa de huelgas o paros los servicios públicos inaplazables que expresamente determinen la Ley del Servicio Social y demás relativas..."

En ese sentido se puede considerar que la organización colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado es ya reconocida, y que a través de la sindicalización el único medio que les permita a dichos trabajadores al servicio del Estado alcanzar una condición social justa.

Organizarse sindicalmente implica que el Estado reconozca ese derecho y le otorgue a sus servidores las mayores garantías y prestaciones compatibles con su capacidad económica.

En nuestro país el Estado ha reconocido el derecho de los trabajadores, a asociarse y en este sentido se consideran sindicatos a las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia constituidas para el estudio y, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Para que se constituya un sindicato se requiere que lo formen veinte trabajadores o más y deberán ser registrados en la Junta de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado y tienen prohibido todo acto de reelección de los mismos y el Estado no acepta la cláusula de exclusión. Asimismo tiene prohibido agruparse a centrales obreras y campesinas, sólo pueden adherirse a la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado.

Respecto a las condiciones, generales de trabajo, éstas se plasman en un documento que contienen un conjunto de reglas necesarias para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo, así como las medidas para prevenir riesgos profesionales, disposiciones disciplinarias y formas de aplicarlas, estímulos de entre otros.

En cuanto al derecho de huelga, ésta puede ser respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado "B" del artículo 123 Constitucional y se limitará al mero acto de la suspensión del trabajo.

Por lo que respecta a la Junta de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores del Estado y su procedimiento ante el mismo, se trata de un Tribunal meramente administrativo dependiente del Poder Ejecutivo con independencia en su actuación y que se ha distinguido por sus fallos dictados apegados a derecho.

En cuanto al procedimiento, éste es oral y escrito es decir mixto, no requiere de solemnidades, pero si de formalidades, la autoridad resuelve todas las cuestiones que se suscitan en las autoridades y se reduce a la presentación de la demanda, a la contestación y a una sola audiencia de pruebas y alegatos, el término para contestar es de cinco días, las resoluciones de la Junta de Conciliación y Arbitraje son inapelables, para impugnarlos sólo procede como medio de defensa el Juicio de Amparo Directo.

BIBLIOGRAFIA: Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ediciones Jurídicas RED, México 1995

ARTICULO 153. - *En el Estado, la vagancia se considera como un delito; en consecuencia, todos sus habitantes están obligados a trabajar para subvenir sus propias necesidades y las de sus familias. La ley determinará los casos de excepción.*

ANTECEDENTES: No existe antecedente alguno de las Constituciones de 1825 y 1857 en relación al contenido de este precepto sin embargo es hasta la Constitución de 1922, en donde se establece que la vagancia se considera como un delito, texto que no ha sido modificado como aparece de la lectura del mismo en la Constitución vigente.

COMENTARIO: Del análisis del precepto citado, se desprende que la vagancia se considera como un delito, nuestra legislación penal del Estado en su artículo 236, en su capítulo I, vagos y malvivientes, reza "... Se aplicará prisión de seis meses a dos años a los que reúnan las circunstancias siguientes: I. - No dedicarse a un trabajo honesto sin causa justificada, II. - Tener malos antecedentes comprobados por datos de los archivos judiciales o de las oficinas policiacas. Se estimarán como malos antecedentes para los efectos de este artículo: Ser identificado como delincuente habitual o peligroso contra la propiedad, o explotador de prostitutas o traficante de drogas prohibidas, toxicómano o ebrio habitual, tahúr o mendigo simulador.

Al abordar el tema, El Maestro Francisco González de la Vega, nos dice que la Ley Define "... Como delito formal de simple peligro a título preventivo de verdaderos daños, a la vagancia malviviente por estimar con razón. Que aquellas personas que no se dediquen a ningún trabajo lícito y que por sus antecedentes atentatorios revelen que su forma ordinaria de vida es antisocial y francamente delictiva, representan para el porvenir grave amenaza a las personas, a sus bienes y a la tranquilidad pública..." Y sus elementos, conjuntos o inseparables son: Vagancia; no dedicarse a un trabajo honesto sin causa justificada; La ausencia de domicilio conocido; La imprecisión absoluta en los medios de subsistencia; La carencia de oficio, trabajo, profesión declarados, a dedicación a menesteres ilícitos propios del hampa; Trato de mujeres y el tráfico de enervantes.

Respecto a la malvivencia, malos antecedentes, comprobados por datos de los archivos judiciales o de los de oficinas policiacas de investigación. Esos malos antecedentes son revelados claros de la actividad antisocial del sujeto.

Por su parte los tratadistas en materia penal, "Carrancá y Trujillo y Carrancá y Rivas" en su obra de Derecho Penal comentado, sobre el delito de vagancia lo consideran como un delito de mera conducta de peligro común, presunto y eventual, independiente de las circunstancias. Y sus elementos constitutivos acreditan un estado peligroso del agente, dicho estado peligroso se prueba porque teniendo el agente el antecedente de vida y conductas antisociales no acredita obtener regular y lícitamente los medios económicos que requiere para subsistir derivado de un trabajo socialmente útil. Toda vez que vivir es inexcusable convenir satisfactores económicos y al no adquirir éstos con el producto del trabajo, hace al sujeto proclive a delinquir contra la propiedad principalmente y si a ello se unen los antecedentes de conducta antisocial, el estado de peligrosidad del sujeto resulta configurado.

En la actualidad la comisión de ilícito de vagancia, alcanzado un índice muy alto debido a varios factores como son: Que en nuestra entidad no se cuenta con fuentes de empleo suficiente que permitan a sus habitantes trabajar para subvenir a sus necesidades y a la de sus familias, la pobreza de nuestra entidad, la sobre población que se da en las zonas urbanas y la desigualdad en la riqueza. Sin embargo estas situaciones de ninguna manera justifican para que no se configuren tal ilícito pues sería responsabilidad de las autoridades de buscar algunas de las alternativas para tratar de dar solución a tal caso.

BIBLIOGRAFIA: González de la Vega, Francisco. El Código Penal Comentado. Editorial Porrúa, Décima Edición. México, 1992, páginas 375 y 376.; Carrancá y Trujillo, Raúl; Carrancá y Rivas, Raúl. Código Penal Anotado. Editorial Porrúa México, 1978, páginas 507 y 508.

ARTICULO 153 BIS.- *El Estado está obligado a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito atendiendo a la autoridad de cualquier otra Entidad Federativa o del Distrito Federal que los requiera. Estas diligencias se practican con la intervención de la Procuraduría General de Justicia del Estado, en coordinación con la General de la República y las demás Procuradurías*

Generales de Justicia de las otras Entidades Federativas y las del Distrito Federal y en los términos de los convenios de colaboración, que para este efecto se celebren.

ANTECEDENTES: Este precepto no se cuenta con antecedentes en las Constituciones Locales de 1825 y 1922 sino que fue adicionado a la misma con el número 153 bis, mediante decreto número 154 de fecha 27 de octubre de 1993, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 26 de febrero de 1994, fecha en que entro en vigor.

COMENTARIO: Este precepto Constitucional regula lo que se ha dado en llamar extradiciones interestatales y la adición como artículo 153 bis a nuestra Constitución Local, obedece la reciente modificación substancial al artículo 119 de la Constitución Federal aprobada en agosto de mil novecientos noventa y tres y publicada el tres de septiembre del mismo año en el Diario Oficial de la Federación.

Parecería que este texto era lo suficientemente claro para que su regulación se hubiese efectuado de modo que se facilitara, con el menor número de trámites posibles, el envío de personas que fueran buscadas a aquel que las reclamase.

Sin embargo las líneas divisorias se convirtieron en verdaderos paraísos de la impunidad. Una vez creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1990, algunas prácticas de las Policías Judiciales que tendrán a hacer eficiente la captura de personas contra las cuales existía orden de aprehensión pero que no se cumplían con todas las formalidades establecidas en dicha ley fueron objeto de aprehensiones que incluso les acarrearán reconocimiento de la opinión pública se veían sorprendidos por un castigo derivado de una irregularidad en su accionar que no tenía, la menor idea de haber cometido, pero proveniente del desapego al farragoso contenido de la multicitada ley reglamentaria del artículo 119 de la Constitución Federal.

Esta situación hizo que se disminuyera notablemente la eficiencia de las policías en la captura de personas que se ausentaba de los Estados para imposibilitar el cumplimiento de una orden de aprehensión y desde 1992 diversos Procuradores de las Entidades Federativas del País pugnaron porque se efectuará una reforma con objeto de facilitar mediante acciones administrativas convenidas entre las Procuradurías, la captura que se hubieran fugado pasando de una entidad a otra.

Entre los argumentos que fueron abriéndose paso para lograr este cambio se encontraba la idea de que si bien cada Estado debe mantener su potestad para legislar en materia penal, al anterior de la Federación no se justifican las rigideces que se aplican, por ejemplo, en los tratados internacionales de extradición, si partimos de la base, prevista también constitucionalmente del artículo 121 de la Constitución Federal, de que todo Estado se debe dar entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. Parece evidentemente que la sola existencia de una orden de aprehensión emitida por la autoridad judicial de una entidad debe ser ejecutable en cualquier otra sin necesidad de que el Poder Judicial de la entidad en la que se encuentra la persona buscada haga una nueva calificación de los hechos que dieron lugar a dicha orden.

Estos criterios buscan evitar la dilación de trámites, propia de la vía judicial, pero también modificar el concepto de las relaciones entre los Estados Federales, de manera que en un ejercicio de reciprocidad y respeto mutuo se consideran validas las órdenes de autoridad a privar de la libertad del autor o presunto autor de un delito. Se refiere que la orden emitida por las autoridades de un Estado debe cumplirse en cualquier parte de la República, independientemente de la legislación que rija en otras entidades pues el hecho delictuoso se actualiza en virtud de la violación a normas penales vigentes en un Estado y es ese mismo Estado el que requiere la detención correspondiente para evitar que se burle de la ley por el sólo hecho de desplazarse de un lugar a otro dentro del mismo país. Pues no debe aceptarse que la organización federal de motivo a evitar acción de la justicia.

En ese sentido se mantiene el propósito de que la entrega de las personas perseguidas por la Justicia se haga sin demora entre los Estados y Distrito Federal y ésta sigue siendo una obligación Constitucional. De manera que deba entenderse que las normas de rango inferior que desenvuelvan los principios de este precepto deben inspirarse en la voluntad constitucional de agilizar estos procedimientos y no complicarlos o hacerlos más retardados.

Como se aprecia de la lectura de ese precepto, éste se refiere a indiciados, procesados o sentenciados, por lo que indiciados se entiende a aquella persona que tiene indicios en su contra en una averiguación previa y ello permite, como se verá más adelante que los convenios suscritos entre las entidades comprenden disposiciones para la ejecución de órdenes de presentación dictadas por el Ministerio Público durante la investigación. El término del párrafo quinto del artículo 16 constitucional y a quienes debe presentárseles ante el Juez en cumplimiento de orden de aprehensión o comparecencia.

Se entiende por procesado a quien está sujeto a un proceso, sea que se encuentre en libertad o cumplimiento prisión preventiva, de modo que se huye y se sustrae a la acción de los Tribunales, la orden de reaprehensión de éstos pueda ejecutarse sin demora en cualquier lugar del país.

Finalmente los sentenciados son quienes están ya cumpliendo una condena que puede ser o no privativa de libertad pero igualmente, colocan en condición de no cumplirla, abandonando la entidad en la que debe ejecutarse la sanción también a ellos les es aplicable la disposición del artículo 119 Constitucional y los convenios que de él deriven.

El texto se refiere asimismo al aseguramiento y entrega de los objetos, instrumentos o productos del delito, es decir, cosas sobre las que se ha cometido su comisión.

La novedad de la disposición que comentamos es que ha introducido un procedimiento de desarrollo de la normatividad constitucional absolutamente inédito. Tradicionalmente ha sido siempre la legislación ordinaria emitida por el Poder Legislativo Federal o Local la que se desenvuelve en normas más concretas el texto de la Carta Fundamental. Si acaso mencionar como excepción los llamados descontinuados en nuestro país, en los cuales el Ejecutivo reglamenta de manera directa un artículo constitucional son que exista un acto legislativo intermedio.

Pero ahora en el derecho mexicano se ha introducido una nueva figura, que es la del convenio de colaboración, celebrado entre entidades federativas con el objeto de que sea éste el medio de reglamentación del precepto constitucional en cuestión. La aplicabilidad de la Norma Suprema, en esta materia se traslada a un instrumento jurídico que no es ni un reglamento, sino un conjunto de normas convencionales establecidas por las entidades federativas. También puede actuar como parte de dicho convenio, el Gobierno Federal a través de la Procuraduría General de la República.

El Ministerio Público establecido en los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal, tiene una nueva dimensión en este artículo dado que constitucionalmente se fija la intervención de las procuradurías generales de justicia y de la General de la República en el procedimiento de entrega de indiciados procesados o sentenciados.

Es claro que las diligencias de entrega de personas o cosas buscadas por las Instituciones de procuración e impartición de justicia se realizan con intervención de las procuradurías, así como lo dice expresamente la norma constitucional. Esta intervención sustituye a la actividad de los Jueces que anteriormente tenía que tramitar estos asuntos por la vía de exhorto.

Por otra parte el propio Ministerio Público ve agilizada su actividad ya que no tiene que recurrir a la autoridad judicial durante la averiguación previa para solicitar la presentación o captura de indiciados cuando ésta se justifica legalmente. Ello no va en demerito de la autoridad judicial, pues ésta en el momento procesal oportuno podrá decidir si y ha sido correcta o no la actuación del Ministerio Público. Sea porque éste, consigne al detenido por haber sido capturado en flagrancia o por urgencia en cuya situación de acuerdo con el artículo 16 Constitucional, el Juez deberá resolver

sobre la legalidad de la detención o bien cuando se trate de órdenes de presentación o de entrega de objetos, instrumentos o productos del delito que no cumplierse con los requisitos legales el Juez Federal, por la vía del amparo podrá corregir los abusos o anomalías que se cometan.

Otro aspecto e interpretar de la palabra intervención que se usa en el artículo, el cual también fue materia de análisis en la Conferencia de Procuradores el 25 de septiembre de 1993, fue el de si los convenios a los que se alude el texto, deberían ser firmados indefectiblemente por los titulares del Ejecutivo de las Entidades Federativas o bastaba con que se formaran los Procuradores. La solución se dio de la siguiente manera: en aquellos Estados en los que la Ley Local faculta al Procurador a suscribir convenios, se atendió que dicha autorización dada por la ley tiene necesariamente, el efecto de vincular a la entidad federativa de que se trate con las demás que suscriban el convenio, pues de otra manera carecía de sentido la facultad de firmar convenios surgida de las propias leyes estatales.

Sólo cuando el titular de la Procuraduría no dispusiera de tal atribución legal, se estableció que la suscripción hecha por él debería ser ratificada por el Gobernador del Estado correspondiente con lo cual quedaría perfeccionada la obligación adquirida. Se introdujo así, con una variante una figura tradicional de Derecho Internacional del derecho convencional interestatal o si se prefiere al derecho "Convencional Federal".

ARTICULO 154. - Los ayuntamientos del Estado están obligados a mejorar y conservar los caminos carreteros construidos en el territorio de sus respectivos municipios y a proceder a la apertura de los que sean necesarios para facilitar las comunicaciones vecinales.

ANTECEDENTES: El primer antecedente de este precepto lo encontramos en los artículos 12 fracción IV y 163 fracción II de la Constitución Local 1825 que señala "... Las atribuciones de los ayuntamientos son: Cuidar de la construcción reparación y limpieza de los caminos, calzadas, puentes y cárceles; de los terrenos y plantíos del común y de todas las obras publicadas de necesidad, comodidad y ornato", "Cuidar de la construcción reparación y limpieza de los caminos puentes y cárceles de los terrenos del común y de la salud pública sin que en la Constitución de 1857 se haya previsto algo al respecto y fue hasta la Constitución Local de 1922 en donde se confiere a los ayuntamientos la obligación a mejorar y conservar los caminos carreteros construidos en el territorio de sus respectivos municipios y a proceder a la apertura de los que sean necesarios para facilitar las comunicaciones vecinales texto que fue reproducido en la Constitución Vigente.

Sin embargo y a pesar de que en el texto de la Constitución vigente aparece intacto el 21 de enero de 1927 entró en vigor la Ley de Caminos Públicos del Estado la que estuvo vigente hasta el primero de marzo de 1989, fecha en que entró en vigor la Ley de Caminos y Aeropistas de Oaxaca.

COMENTARIO: Como se desprende de los antecedentes, en materia de caminos, en el siglo anterior la obligación de mejorar y conservar los caminos que tenían los Ayuntamientos y las Repúblicas, debido a que formaban parte de la administración de los departamentos y pueblos obligación que en la Constitución de 1922 se redujo únicamente a los Ayuntamientos y que hasta la fecha no ha sufrido modificación alguna en su texto en nuestra Constitución Vigente.

Sobre el particular de la ley citada de Caminos del Estado de Oaxaca, en su artículo primero establece que "... Son caminos públicos dentro del Estado los que enlazan poblados de cualquier categoría, haciendas o ranchos o se unen a un camino nacional..." y en el segundo artículo confiere la obligación a los pueblos del Estado a construir, mejorar y conservar las carreteras públicas que sean necesarias para facilitar y mantener expeditas sus comunicaciones.

Por su parte la Ley General de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, como organismo público descentralizado dentro de sus objetivos tiene el de llevar a cabo acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución y mantenimiento de la infraestructura de la red de

caminos, aeropistas en su caso, servicios auxiliares y conexos a los mismos que deriven de programas propios o convenios con la Federación, Municipios o particulares.

Como se aprecia de las funciones y objetivos de las leyes anteriormente citadas ambos ordenamientos prescriben expresamente la obligación que tienen los pueblos por un lado y Estado por el otro de conservar y mejorar los caminos y facilitar las comunicaciones vecinales como lo establece el precepto en comento.

ARTICULO 155. - *Los bienes raíces de beneficencia o instrucción pública que puedan conservar las corporaciones respectivas, conforme a las leyes, así como los capitales impuestos pertenecientes a las mismas no podrán ser enajenadas ni de algún modo gravados sin decretos especiales de la Legislatura del Estado.*⁶⁵

La infracción de este y de los artículos 81 fracción IX y 108 de esta Constitución produce la nulidad del acto, quedando además responsables solidariamente por el capital, intereses y perjuicios, tanto la autoridad o servidores públicos que dispongan de dichos bienes como los que los reciban, endosen las escrituras o de cualquier manera intervengan en su enajenación, siendo exigible la cosa enajenada de quien quiera que sea su poseedor.

ANTECEDENTES: No se registran antecedentes alguno en relación al contenido de este artículo en las Constituciones Locales de 1825 y 1857 y es hasta la de 1922, en donde coincide el texto primer párrafo con el actual, más no es así el segundo que resulta distinto en cuanto a su sentido y alcance.

COMENTARIO: De la redacción de este precepto se tiene que partir en primer término, como la ley de la materia define a la beneficencia y que bienes conforman su patrimonio.

A ese respecto, la citada ley en su artículo lo expresamente señala. "Son materia de la beneficencia el auxilio de los necesitados; la investigación científica, la discusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados y cualquier otro objeto lícito que tenga finalidades semejantes" y el artículo 2o señala "... La beneficencia es pública o privada. Aquella se imparte por el Estado a los ayuntamientos: ésta por organizaciones, asociaciones o personas capacitadas para ello y por la Ley..." y en sus artículos 10 y 11 relativos al patrimonio de la beneficencia establecen... "El patrimonio de la beneficencia pública se formará. 1. - Con el importe de las asignaciones que para éste objeto se haga en los presupuestos de egresos del Estado o de los Ayuntamientos; 2.- Con los bienes del Estado o de los Ayuntamientos destinados a ese objeto; 3. - Con los donativos que se hagan con ese fin y 4.- Con los productos de las contribuciones y participaciones que para ello se decreten y "El patrimonio de la beneficencia privada se formará con los bienes de los particulares que estén destinados a ese fin".

Ahora bien, por lo que toca a la última parte del primer párrafo del artículo 6o y 7o, establece "... Los bienes de las beneficencias públicas quedan exentos de todo gravamen fiscal y de toda pensión por servicios de aguas por conducto de algún otro servicio público de los contratados por el gobierno...", "... Los bienes de la beneficencia pública a que se refiere el artículo 10 de la ley respectiva son inviolables y nadie puede comprometerlos ni distraerlos de su objeto..." Precepto que se relacionan y se complementan con la Fracción LVIII del artículo 59 de nuestra Constitución vigente que reza. Autorizar al Gobernador para que se 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 ésta Facultad", así como la Fracción IX del artículo 81 y 108 de nuestra Constitución que señala éste precepto que se comenta.

Como consecuencia de lo establecido por los preceptos que se comentan, prescribe que todo acto que contravenga a estas disposiciones serán nulos y que asumirán la responsabilidad

⁶⁵Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

solidariamente la autoridad y los servidores públicos que intervengan sobre la disposición de dichos bienes, siendo desde luego exigida la cosa enajenada de quien quiera que sea su poseedor.

ARTICULO 156.- Toda riqueza poseída por una o varias personas está obligada a contribuir a los gastos públicos del Estado con la parte proporcional que determine las leyes.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de mil ochocientos setenta y dos para ajustarse al precepto del artículo 28 de la Constitución Federal y para la reglamentación de los servicios públicos en su caso. El Ejecutivo declara la nulidad de los que implique grave perjuicio del interés general.

ANTECEDENTES: El antecedente inmediato del artículo que se comenta lo encontramos en la Constitución Local de 1922 en el numeral equivalente que expresamente señala: "... Toda la riqueza por una o varias personas está obligada a contribuir a los gastos públicos del Estado con la parte proporcional que determinen las leyes; en consecuencia en el Estado no habrá excepción ni de prohibiciones a título de protección a la industria. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1872, para ajustarlos al precepto del artículo 28 de la Constitución Federal y para la reglamentación de los servicios en su caso. El Ejecutivo declara la nulidad de lo que impliquen grave perjuicio de interés general". Ahora bien, sobre el contenido del artículo, existen la Ley del Presupuesto, Gasto Público y su Contabilidad, así como la Ley de Hacienda del Estado de Oaxaca de fechas 17 de mayo de 1982 y 14 de diciembre de 1990 respectivamente.

COMENTARIOS: El sentido de este precepto se relaciona con la Fracción III del artículo 11 de la Constitución Local que señala: "... Son obligaciones de los habitantes del Estado: I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o particulares, para recibir educación, primaria elemental, durante el tiempo que señala la ley de la materia; II. Inscribirse en el padrón de la localidad en que residan, manifestando la propiedad que tenga la industria, profesión o trabajo de que subsista. III. Contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado y del Municipio de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. IV. Cooperar en la campaña de alfabetización.

Como se aprecia de la relación de dichos preceptos, es una obligación que tienen todos los habitantes de contribuir al gasto público, sin distinción de que sean mexicanos o extranjeros, así que toda aquella persona que posea riqueza está sujeta a pagar los impuestos que de manera proporcional determinen las leyes y que está facultado para recibirlos lo es únicamente el Estado.

Al respecto, la fracción XV, del artículo 59 de la Constitución vigente, establece: "... Son facultades de la Legislatura: decretar anualmente a iniciativa del Ejecutivo, los gastos del Estado e imponer para cubrirlos las contribuciones indispensables, determinando la cuota, duración y modo de recaudaras..."

Ahora bien, con relación a la última parte del párrafo que se viene comentando, declara que los impuestos deben ser establecidos a través de una ley. Así se especifica que la creación de los impuestos estará sujeta al principio de la legalidad, por lo tanto, todo impuesto debe estar contenido en la ley general, abstracta e impersonal que provenga del poder legislativo.

Retomando el sentido de dicho precepto, los impuestos son creados con el fin de contribuir a los gastos públicos y para ello es necesario precisar que se entiende por gastos público: La Suprema Corte de Justicia y la doctrina han conceptualizado, de diversas maneras. Sin embargo; se ha definido como gasto público, todo gasto hecho por el Estado sea o no realizado mediante acto de gobierno para dar la satisfacción a las necesidades comunitarias. Por otro lado, la Suprema Corte ha asentado que en vista de que los gastos públicos son fijados en el presupuesto de egresos, y los impuestos para financiarlos están contenidos en el de ingresos, del análisis de la ley creadora de un impuesto o del presupuesto de egresos surgirá a la vista cualquier gravamen que no este aparejado con un gasto público.

Además de que impuestos sean fijados por la ley, éstos deben ser proporcionales, entendiéndose como tal beneficio, utilidad o provecho que el sujeto pasivo obtiene del Estado como contra prestación.

En relación al segundo párrafo de este precepto, se puede establecer que se refiere a los monopolios del Estado y de los cuales terminantemente se declara su nulidad cuando afecten el interés general en los términos del citado artículo Constitucional.

ARTICULO 157- Toda Autoridad que no emane de la Constitución y leyes federales, de la Constitución y leyes del estado, no podrán ejercer en el mando ni jurisdicción.

ANTECEDENTES: El antecedente inmediato que se tiene respecto a éste precepto, lo encontramos en el artículo equivalente numéricamente de las Constitución de 1922, en el mismo sentido que se comenta.

COMENTARIO: Del análisis de este precepto, se desprende la relación que tiene con el último párrafo del artículo 2o de la Constitución Local, que reza en lo conducente: "...El poder público y sus representantes sólo pueden hacer lo que la Ley les ordena..." y que en la doctrina se conoce como Garantía de Competencia Constitucional.

Al respecto Ignacio Burgoa, en su obra de Garantías Individuales, señala en lo conducente que: "...Al referirse la Carta Fundamental en su artículo 16 a la competencia de las autoridades, se refiere a la vez a su legalidad, implícita e indispensablemente. Cuando no cabe duda que una autoridad es legítima, su competencia mira ya sólo, en efecto de una manera secundaria, a la órbita dentro de la cual ella debe girar; pero si la legitimidad es dudosa, con mayor razón si la ilegitimidad es incuestionable la competencia mira entonces a la manera con la que la persona fue nombrada..."

En este sentido, es necesario precisar el concepto de competencia, entendiéndose como tal: la facultad atribuida a un órgano de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o para realizar determinados actos judiciales y que al ser atribuidas a una autoridad determinadas facultades, los actos que ejecute, son de hechos producto de un mandato social ante la necesidad de preservar frente a los demás miembros de una comunidad.

No está por demás considerar que la autoridad que no es legítima no es autoridad, y no puede pedirse contra ella.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Ed. Porrúa. Décima Ed. México 1977.

ARTICULO 158.- En el Estado, ningún ciudadano puede desempeñar a la vez, dos o más cargos de elección popular directa o indirecta; pero el electo debe optar entre ellos el que quiera desempeñar definitivamente.

Tampoco podrá desempeñar empleo ni cargo público de elección popular, cualquier ciudadano que disfrute de fuero federal.

El requisito de la edad a los servidores públicos a quienes exige la de treinta y cinco años para el ejercicio de su encargo exceptuando el de Gobernador, puede ser dispensado en circunstancias y métodos especiales, calificadas por la Legislatura pero nunca ni por ningún motivo se dispensarán más de cinco años de edad.

ANTECEDENTES: El único antecedente que se registra sobre éste precepto, lo encontramos en el equivalente numeral de la Constitución Local de 1922, que contaba con el primer párrafo del texto vigente que se comenta.

COMENTARIO: Este precepto, conjuntamente con el artículo 38 de nuestra constitución, prescriben lo que se conoce con el nombre de las incompatibilidades parlamentarias.

Las incompatibilidades consisten en la prohibición a los Diputados para que durante el periodo de su encargo, del desempeño de cualquier otra comisión o empleo del Estado, por los cuales se disfrute sueldo.

Los anteriores preceptos no consignan excepción alguna al principio señalado, ya que la posibilidad de realizar una función pública distinta a la del Diputado sólo cabe mediante licencia del Congreso del Estado, con la consiguiente cesación en el cargo representativo. Igual consecuencia opera si el Diputado no obtuvo previamente dicha autorización. Sólo que en éste último caso la separación de la función representativa será en forma definitiva como castigo a la infracción cometida.

Los objetivos primordiales de la incompatibilidad parlamentaria son: garantizar el cumplimiento del principio de la división de poderes, asegurar y preservar la independencia y control político que el Poder Legislativo ejerce sobre el Ejecutivo y evita que los representantes populares distraigan su atención en otras ocupaciones ajenas a su cargo.

También dicho precepto en su segundo párrafo prohíbe que no podrá desempeñarse cargo público de elección popular cuando se tenga fuero federal.

Y por último el tercer párrafo de dicho precepto, establece que para ser servidor público de los que la misma Constitución exige la edad de treinta y cinco años, con excepción que la edad para ser Gobernador puede ser dispensada en no más de cinco años. Sin embargo el artículo 68 en su fracción II, expresamente señala la edad que debe tener quien aspire a ser gobernador del Estado.

BIBLIOGRAFIA: Congreso de la Unión, los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, 2ª. Ed. México. Porrúa.

BIBLIOGRAFIA .-Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ediciones Jurídicas RED, México 1995.; Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales. Ed. Porrúa. Décima Ed. México 1977.; Carrancá y Trujillo, Raúl; Carrancá y Rivas, Raúl. Código Penal Anotado. Editorial Porrúa. México, 1978, páginas 507 y 508.; Congreso de la Unión, Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a Través de sus Constituciones, 2ª. Ed. México. Porrúa.; González de la Vega Francisco. El Código Penal Comentado. Editorial Porrúa, Décima Edición. México. 1992. páginas 375 y 376.

Artículo 159.- *Nunca se podrá desempeñar a la vez, por un solo individuo dos o más empleos o cargos públicos del Estado y de los municipios por los que se disfrute sueldo, honorarios, gratificación o cualquiera otra ministración de dinero con excepción de los relativos a los ramos de educación y beneficencia públicas.*⁶⁶

ANTECEDENTES: No existe antecedentes alguno de las Constituciones Locales anteriores a la de 1922, respecto a este precepto, y su texto se reproduce íntegramente con el de la constitución vigente, lo que quiere decir que ha sido uno de los artículos que se han permanecido intocables.

COMENTARIOS: Esta disposición contempla una de las restricciones que se imponen a los individuos en el ejercicio de la función pública Estatal y Municipal, que consisten en no desempeñar cargos incompatibles lo que quiere decir , que es un deber del servidor público, ejercer personalmente los servicios que implique el cargo.

Las referidas restricciones derivan del principio de incompatibilidad, implícito no sólo en nuestra Constitución Local, sino que también en el artículo 125 la Ley fundamental.

⁶⁶Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial de fecha 8 de agosto de 1998.

La incompatibilidad se puede explicar como la imposibilidad de que una misma persona desempeñe simultáneamente dos empleos o cargos diferentes; por ello quien es designado o electo para dos cargos incompatibles debe optar por uno de ellos.

No debe confundirse la incompatibilidad con la inhabilidad y la inelegabilidad. La incompatibilidad impide desempeñar simultáneamente dos o más cargos, la inhabilidad impide desempeñar un cargo, con abstracción del desempeño de otro; la inelegabilidad impide la designación por falta de requisitos en el candidato. Quien es inhábil o inelegible para un cargo, no puede ocuparlo ni ejercerlo; si se lo nombró o elige, hay nulidad del acto respectivo. En cambio, quien tiene incompatibilidad puede ser electo pero debe optar por uno de los cargos incompatibles.

El fundamento de las incompatibilidades, registra diversos fundamentos a lo largo de la historia, identificados con distintos principios, entre los cuales destacan los siguientes:

El principio de separación de poderes. La idea de separación de poderes, presentada por John Locke, desarrollada ampliamente por Montesquieu y aceptada con diversas variaciones en las Constituciones de muchos países del mundo, representa el primer sustento teórico de los sistemas de incompatibilidades, al establecer como premisa fundamental, la necesidad de ejercer el poder público por medio de órganos diferentes, independientes entre sí, para asegurar la libertad humana.

El principio de independencia de los poderes. Se ha considerado indispensable para lograr que el poder detenga al poder, no sólo la separación de poderes a que se refería Montesquieu, sino, además, la independencia de los órganos encargados de ejercer las funciones del poder.

El principio de la pluralidad del órgano legislativo. En el Constitucionalismo moderno se registra la tendencia de configurar los órganos legislativos no como estructuras unipersonales sino como cuerpos deliberantes y, por tanto, colegiados; integrados por decenas y aun por centenares de individuos, agrupados en una de dos cámaras.

El principio de la división del trabajo. Se trata en este caso de un factor de eficiencia, fundado en la especialización por profesiones o actividades dentro de una sociedad. En este orden de ideas, quienes se dedican a las tareas jurisdiccionales, por establecerse la incompatibilidad de desarrollar simultáneamente tales actividades.

El principio de la carencia de ubicuidad. Este principio se refiere al impedimento material de desarrollar en mismo tiempo dos actividades diferentes en dos recintos o lugares distintos, especialmente si se toma en cuenta los horarios de actividades de las cámaras coincide por lo general con los horarios del Poder Ejecutivo y de la Judicatura.

El principio de la honorabilidad. Otro fundamento de la institución de la incompatibilidad se identifica con el principio de la honorabilidad, la cual hay que conservar impoluta para evitar que el miembro del órgano Legislativo emita su voto de acuerdo con su beneficio e interés personal, orientado por la dádiva, empleo o comisión que pudiera conferirle el Ejecutivo.

El sistema jurídico de incompatibilidades se estructura con una base constitucional integrada por los artículos 49, 62, 101, 122 y 125 de nuestra ley fundamental y de nuestra Constitución Local en los artículos 30 y 38.

Al respecto Jarquín Estriche, en su diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia define la incompatibilidad como el de que dos cosas no deben encontrarse a un mismo tiempo en una misma persona, como dos mayorazgos, dos beneficios, dos cargos o empleos; e incompatibles lo que no puede poseerse o ejercerse a un tiempo por una misma persona. Haciendo el comentario que los empleos y beneficios no se acumulen en una misma persona, con el objeto de que las riquezas estén repartidas en mayor número de manos, para que sean más los que aspiren a merecer y lograr a recompensa del trabajo y la virtud, y para que sea más activo el servicio de la Administración Pública, y como consecuencia de ello a no recibir prestación económica alguna,

entendiéndose por sueldo y honorarios como la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, así como las demás ventajas económicas que de ellas se deriven.

En resumen el sistema jurídico de incompatibilidades conforma la separación y la independencia entre sí, de los poderes del Estado, preserva la pluralidad del Poder Legislativo y propicia el mejor desempeño de los cargos públicos importantes, por evitar que se ocupen por una misma persona, dos o más de ellos, que requieran de una gran dedicación, así como provocar un mayor rendimiento de la actividad desempeñada.

BIBLIOGRAFIA: Acosta Romero, Miguel " Teoría del Derecho Administrativo" Libro sexto, " Las Relaciones entre el Estado y sus Servidores" (La función pública), Escriche " Diccionario de Legislación y Jurisprudencia" Tomo I.

ARTICULO 160.- Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la ley.

Los recursos económicos de que disponga el Gobierno Estatal y los municipios, así como sus respectivas Administraciones Públicas Paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicio de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, o por administración directa en los términos de la ley respectiva.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos estatales y municipales se sujetarán a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de ésta en los términos de la ley reglamentaria respectiva.

ANTECEDENTES: Constitución Local de 1825, en su Capítulo XXV, de la Hacienda Pública del Estado, estableció en sus artículos del 231 al 242, todo lo relacionado a la Hacienda Pública del Estado; por su parte la Constitución de 1857, en su artículo 93, es más concreta en su redacción y establece "... Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto determinado por ley...", texto que coincide en el mismo sentido con la Constitución de 1922, la cual ha sido modificada y adicionada como se desprende del texto actual.

COMENTARIO: Esta norma deriva a su vez de los principios presupuestarios clásicos que se dividen en principios políticos, contables y económicos.

Dentro de los primeros, el principio de universalidad establece como postulado que el presupuesto debe contener todos los ingresos y todos los gastos del Estado, y pretende que el órgano encargado de aprobar el presupuesto tenga un verdadero control de él. Otro principio político es el de especialidad, que implica que la autorización de pago contenida en el presupuesto es siempre una autorización especial, esto es, a cada gasto se debe dedicar la cantidad fijada para ese concepto y no para otro y, como señala nuestra Constitución, no puede hacerse pago alguno que no esté comprendido. Este principio se fundamenta en la concepción de que el presupuesto constituye una autorización indispensable para que el Poder Ejecutivo realice su gasto.

El presupuesto se define como la expresión en cifras, de forma sistemática y a intervalos regulares, de los cálculos de los gastos planeados para un período futuro y de las estimaciones de los recursos previstos para cubrirlos.

La obligatoriedad del presupuesto se encuentra establecida en el presente precepto, cuya única excepción se contiene en el artículo 61 de esta propia Constitución, por cuyo mandato si en el presupuesto no está contemplada la remuneración que corresponde a un empleo público se autoriza a pagar la que tenía fijada en un presupuesto anterior o en la ley que creó el empleo.

Este artículo garantiza el ejercicio correcto y objetivo del presupuesto, gasto público y contabilidad en el orden local.

Por ello la ley vigente del presupuesto de gasto público y su contabilidad del 17 de mayo de 1982 en su artículo lo. establece que "... El presupuesto, gasto público y su contabilidad se norman y regulan por las disposiciones de esta ley que será aplicada por el Ejecutivo Estatal a través de la Dirección General de Finanzas. En lo relativo al gasto de capital participará la comisión de planeación y control de la inversión pública ". Y el artículo 2o. establece que: "... El gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, gasto de inversión, transferencias y deuda pública que realizan: El Poder Legislativo; el Poder Ejecutivo; el Poder Judicial y; los organismos descentralizados y empresas paraestatales así como todas aquellas que posean o exploten bienes del Estado. Y en el artículo 2º de dicho ordenamiento establece que "... El gasto público se basará en presupuestos formulados para cada año de calendario que incluirán el señalamiento de programas y enunciado de objetivo, costos y unidades responsables de su ejecución y por su parte el presupuesto de egresos será el que decreta la Legislatura del Estado, a, iniciativa del Ejecutivo. Con dichos recursos se atenderán las actividades, las obras y los servicios públicos programados a cargo de las entidades.

El presupuesto contiene una relación de conceptos y cantidades que se estiman erogar en un ejercicio fiscal, la cual constituye lo que se conoce como gasto público.

Al respecto la idea del presupuesto surgió como una medida para limitar el poder del rey por parte del parlamento, al lograr que este se aprobara previamente los gastos que el rey debía realizar. Con el tiempo el presupuesto ha sido una herramienta de trabajo en los tres niveles del gobierno, para lograr no sólo un control, sino racionalidad y eficiencia en el gasto público.

En este sentido, el Artículo 160 de nuestra Constitución, establece que ningún pago deberá efectuarse por parte del Estado, si no esta previsto en el presupuesto de egresos o determinación por la ley; a pesar de lo cual, aunque el Estado quede relevado de cumplir cualquier exigencia que contravenga dicho mandato constitucional, no por eso queda relevado, de semejante hipótesis, de la exigencia de responsabilidad imputable al protestado, pues de no ser así, podrían suscitarse conflictos de contenido pecuniario que jurídicamente se tendrían que resolver considerando su mandato en el siguiente presupuesto de egresos, a efecto de hacer el pago en caso de reconocerlo como debido y procedente.

Para evitar ese tipo de situaciones que podrán ser indebidas e irregulares, se creo la ley para Adquisiciones, Enajenaciones y Arrendamientos del Poder Ejecutivo del Estado, publicada en el Periódico Oficial el lo. de Marzo de 1989; cuyo objetivo es regular las actividades necesarias para el funcionamiento del Poder Ejecutivo y de las entidades paraestatales relativas a: Adquisiciones de bienes muebles e inmuebles; Enajenaciones de bienes muebles e inmuebles; Contratación de servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles y Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles.

Por otro lado, el presupuesto también tiene relación directa con la llamada Ley de Hacienda del Estado de Oaxaca, publicada el 29 de Diciembre de 1990, misma que en su Artículo 2o establece "... En la Ley de Ingresos establecerán anualmente los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones e ingresos extraordinarios que deban recaudarse...", y en su Artículo 3o, establece "... Que la administración y recaudación de egresos establecidos legalmente serán competencia de la Secretaría de Finanzas del Estado, la cual podrá ser auxiliada por otras dependencias del Estado, Organismos Públicos y privados, por disposición a la ley o a petición de la propia Secretaría..." "

Todo lo anterior, pone de manifiesto que el Ejecutivo del Estado, no debe actuar, sin control alguno en materia de realización de pagos; pues además de exigírsele que solo cubra los comprendidos en el presupuesto de egresos y en ley posterior, es importante tener presente que el propio Ejecutivo del Estado debe someter a la revisión de Cámara de Diputados, el gasto público del año anterior, lo que permite a la Cámara conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto, tal como lo establece la fracción XV del artículo 59 de la Constitución Local.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Quinta edición, México Porrúa, 1984, pp. 815-817; Carpizo Jorge y Madrazo Jorge, Derecho Constitucional, México, UNAM, 1983, Pag. 83; Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 18 a. Edición, México Porrúa, 1981, pp. 318-321.

ARTICULO 161.- *Todos los servidores públicos del Estado y de los municipios recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinada anual y equitativamente en el presupuesto de egresos del Estado o en los presupuestos de los municipios, según corresponda.*

Toda ministración de dinero, todo emolumento o gratificación concedida a los referidos servidores, ya sea por concepto de gastos de representación, sobresueldo, o cualquier otro, se considerará como fraude al Estado, y las leyes y las autoridades impondrán las penas correspondientes, así a quien las autorice como a quien las reciba.

ANTECEDENTES: El primer antecedente sobre lo dispuesto en este precepto, lo encontramos en el Artículo 137 de la Constitución Local de 1825, que reza"... El Gobierno y ViceGobernador, serán responsables al Congreso del ejercicio de sus funciones y gozaran respectivamente de sus empleos de una decente compensación que designará el Congreso y que no podrá variarse mientras permanezca en sus empleos... ", por su parte la Constitución de 1857, en su Artículo 93 establece que :"... los Diputados, e individuos de la Corte de Justicia y demás Funcionarios Públicos del Estado, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la ley y pagada por la Tesorería General. Esta compensación no es renunciable y la ley que la aumente o disminuya, no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerza el cargo...", texto que en el mismo sentido aparece en el artículo 161 de la Constitución de 1922, mismo que ha sido modificado actualmente como se desprende del numeral que se comenta.

COMENTARIO: Es importante señalar que en este artículo se contemplan cuatro garantías:

En primer lugar, el derecho de los funcionarios públicos a percibir un ingreso por sus servicios;

En segundo lugar, que la citada percepción debe estar fijada por ley;

En tercer lugar, que este ingreso no es renunciable, y por último que no puede ser disminuido.

La remuneración tiene tres cualidades: es irrenunciable, debe ser adecuada, y debe ser, además, equitativa.

De igual forma, la exigencia de que la remuneración sea adecuada y determinada equitativamente tiene como objeto brindar una seguridad y tranquilidad económica razonables, atendiendo a las distintas capacidades y tipos de funciones exigidas al servicio público.

Que la remuneración sea adecuada significa que sea tal que permita al servicio público desempeñar su función sin preocupaciones económicas que le distraigan, es decir, que pueda satisfacer sus necesidades familiares normales y las propias relacionadas con el cargo, la exigencia que la remuneración sea determinada en el presupuesto de egresos, es que al determinarse el monto de la remuneración de los servidores públicos, se respete esa elemental norma de equidad, precisamente para fomentar el arraigo y seguridad en el empleo, que son los presupuestos de la carrera de los servicios públicos.

Lo irrenunciable de la remuneración es una regla general que tuvo por sentido evitar que los Órganos de Gobierno sólo fueran ocupados por personas pudientes económicamente, las que son las que en todo caso podrían haber prescindido del derecho de cobrar totalmente su remuneración por los servicios que prestará; con la cual se coartaba la posibilidad a todos a aquéllos cuya situación económica fuera modesta o precaria, pero que también podían demostrar tener igual o mejor capacidad para desempeñar una función pública. Es decir, se busco evitar que se hiciera patente un criterio clasista en la selección de quienes se entregarán al manejo de la cosa pública.

Se sobre entiende, que si la palabra remuneración es sinónimo a esta utilizada para referirse al salario, en tal sentido aplicable el Artículo 123 apartado "B" de la Constitución Federal, que prohíbe que se disminuya la cuantía de los salarios durante su vigencia que, sin duda, cuando menos debe ser anual porque anual es el presupuesto de egresos. Sin embargo el tercer párrafo del Artículo 5o. Constitucional al señalar que todo trabajo personal debe tener la justa retribución, prohibiendo la renuncia a la percepción total de esa retribución sin que haya pleno consentimiento permite interpretar armónicamente el Artículo 261 de nuestra Constitución en el sentido de que, como una excepción a la regla general, si es factible jurídicamente que el servidor público, voluntariamente, prescinda de recibir una parte de su retribución, siempre que desde luego, dicha parte sea tal que no reduzca el monto justo de aquello, aunque dicha renuncia la haga en beneficio del erario pues ello contrariaría el contenido axiológico de todas las disposiciones constitucionales protectoras del salario de los servidores públicos.

Y por ultimo dicho precepto establece que las ventajas económicas concedidas a los servidores públicos por gastos de representación sobresueldo, o cualquier otro se considerará como fraude al Estado, y las leyes y autoridades impondrán las penas correspondientes a quienes las autorice como a quien las reciba.

BIBLIOGRAFIA: Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Quinta Edición, México, Porrúa, 1984, pp. 815-817; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, Derecho Constitucional, México, UNAM, 1983, Pág. 83; Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 18a. Edición, México, Porrúa, 1981, pp. 475-477.

Daniel Cervantes Carrasco.

ARTICULO 162.- La compensación de que habla el artículo anterior, sólo tendrá lugar por los servicios del presente. En los casos de legítimo impedimento y en los largos servicios, se otorgarán pensiones con carácter de retiro o jubilación, conforme a las leyes que al afecto se expidan.

ARTICULO 163.- Todo funcionario o empleado público, sin excepción alguna y antes de tomar posesión de su cargo, otorgará la propuesta legal, de acuerdo con las siguientes formulas:

El Gobernador del Estado protestará en los términos siguientes: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir fiel y patrióticamente en los deberes de mi encargo mirando todo por el bien y prosperidad de la unión y del Estado, y si no lo ficiere así, que la Nación y el Estado me lo demanden"

Los demás funcionarios y empleados rendirán la protesta ante quien corresponda en la siguiente forma: La autoridad que reciba la protesta dirá: ¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del encargo de..... que el Estado os ha conferido?

El interrogado contestará "Si protesto"

Acto continuo, la misma autoridad que tome la protesta dirá "Si no lo ficiereis así, que la Nación y el Estado os demanden".

TITULO SEPTIMO
DE LAS ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCION

ARTICULO 164.- *Esta Constitución Política puede ser adicionada o reformada, las iniciativas que tengan este objeto, deben ser suscritas por el diputado o diputados que las presenten, por el Gobernador, el Tribunal Superior de Justicia o los ayuntamientos, en los términos de las fracciones I, II, III y IV, del artículo 50 de esta Constitución.*

Estas iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos para la expedición de las leyes en los artículos 51 58, pero requieran de la aprobación de, cuando menos, dos tercios del número total de diputados que integran la legislatura.

Inmediatamente que se promulguen reformas a la Constitución General de la República, la legislatura del Estado, si estuviere 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 en el artículo 41 de aquella.

Si la legislatura estuviera en receso, será convocada a sesiones extraordinarias, por su Diputación Permanente, para el efecto a que se refiere el párrafo que antecede.

TITULO OCTAVO
DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION

ARTICULO 165.- *Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, tanto los que hayan figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hayan cooperado a ella.*

**LA REFORMABILIDAD Y LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION POLITICA
Y SUS ARTICULOS TRANSITORIOS**

ANTECEDENTES LEGISLATIVO EXTRANJEROS

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA DE 17 DE
SEPTIEMBRE DE 1787.**

Artículo V.- Siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a ésta Constitución o bien, a solicitud de las Legislaturas de los dos tercios de los distintos Estados, convocará a una Convención con el objeto de que proponga Enmiendas, las cuales, en uno y otro caso poseerán la misma validez que si fueran parte de esta Constitución, desde todos los puntos de vista y para cualquiera fines, una vez QUE hayan sido ratificadas por las Legislaturas de las tres cuartas partes de los mismos, según el Congreso haya propuesto uno u otro modo de hacer la ratificación y a condición de que antes del año de mil ochocientos ocho no podrá hacerse ninguna encomienda, que modifique en cualquier forma las Cláusulas Primera y Cuarta de la Sección Novena del artículo Primero y de que a ningún Estado se le privará sin su consentimiento de la igualdad de voto en el Senado. 1

CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA DE 19 DE MARZO 1812

Artículo 375.- Hasta pasado ocho días después de hallarse puesta en práctica la Constitución en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición o reforma en ninguno de sus artículos.

Artículo 376.- Para hacer cualquier alteración, adición o reforma en la Constitución, será necesario que la diputación que haya de decretarla definitivamente, venga autorizada con Poderes especiales para ese objeto.

Artículo 377.- Cualquiera proposición de reforma en algún artículo de la Constitución deberá hacerse por escrito y ser apoyada y firmada a lo menos por veinte Diputados.

Artículo 378.- La proposición de reforma se leerá por tres veces, con el intervalo de seis días de una a otra lectura y después de la tercera se deliberará si ha lugar a admitirla a discusión.

Artículo 379.- Admitida a discusión, se procederá en ella bajo las mismas formalidades y trámites que se prescriben para la formación de las leyes, después de los cuáles se propondrá a la Votación si ha lugar a tratarse en la siguiente Diputación General y para que así quede declarado, deberán convenir las dos terceras partes de vos Votos.

Artículo 380.- La diputación general siguiente, previa a las mismas formalidades en todas sus partes, podrá declarar en cualquiera de los dos años de sus sesiones, conviniendo en ello las dos terceras partes de votos, que ha lugar al otorgamiento de poderes especiales para hacer la reforma.

Artículo 381.- Hecha esta declaración, se publicará y comunicará a todas las provincias y según el tiempo en que se hubiere hecho, determinarán las Cortes si ha de ser la Diputación próximamente inmediata a la siguiente a ésta la que ha de traer los Poderes Especiales.

Artículo 382.- Estos serán otorgados por las juntas electorales de provincia, añadiendo a los poderes ordinarios la cláusula siguiente:

“Así mismo les otorgará poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las cortes, cuyo tenor es el siguiente: (Aquí el decreto literal) todo con arreglo a lo prevenido por la misma Constitución. Y se obligan a reconocer y tener por Constitucional lo que en su virtud estableciera”.

Artículo 383.- La reforma propuesta se discutirá de nuevo y si fuera aprobada por las dos terceras partes de Diputados, pasará a ser Ley Constitucional y como tal se publique en las Cortes.

Artículo 384.- Una diputación presentará el decreto de reforma al Rey, para que la haga publicar y circular a todas las autoridades y pueblos de la Monarquía.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NACIONALES.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE OCTUBRE DE 1824.

Artículo 166.- Las Legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva, pero el Congreso General no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.

Artículo 167.- El Congreso en este año se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente y esta declaración se comunicará al Presidente quién la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.

Artículo 168.- El Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias se ocupara de las observaciones sujetas a su deliberación para hacer las reformas que crea conveniente, pues nunca deberá ser uno mismo el Congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior y el que decrete las reformas.

Artículo 169.- Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 30, se tomarán en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio y se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que en el Congreso siguiente se ocupe de ellas.

Artículo 170.- Para reformar o adicionar esta Constitución o la acta Constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todo los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del Derecho de hacer observaciones concedido al Presidente en el Artículo 106.

Artículo 171.- Jamás se podrán reformar los artículos de está Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e Independencia de la Nación Mexicana, su religión, libertad de imprenta y División de Poderes Supremos de la Federación y de los Estados. 3

LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836.

LEY SEGUNDA

Artículo 12.- Las atribuciones de este Supremo Poder Conservador son las siguientes :

FRACCION X.- Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas y el modo y forma que establece la Ley Constitucional respectiva.

LEY TERCERA

Artículo 26.- Corresponde la Iniciativa de las Leyes :

I.- Al Supremo Poder Ejecutivo y a los Diputados en todas las Materias.

III.- A las Juntas Departamentales en las relativas a Impuestos, Educación Pública, Industria, Comercio, Administración Municipal y variaciones Constitucionales.

Artículo 28.- Cuando el Supremo Poder Ejecutivo o los Diputados iniciaren leyes sobre Materias en que concedan iniciativa en el artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y Juntas Departamentales, se oirá el Dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de estas, antes de tomar en consideración al Iniciativa.

Artículo 29.- No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en que convenga la mayor parte de las Juntas Departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la Cámara, oído el Dictamen de una Comisión de Nueve Diputados, que elegirá en su totalidad cada año y de denominará de Peticiones.

Artículo 38.- El proyecto de Ley o Decreto desechado o no sancionado, según los artículos 33, 36 y 37, no podrá volverse a proponer en el Congreso, ni tratarse ahí de él, hasta que se haya renovado la Cámara de Diputados en su mitad, como prescribe el artículo 3o. Las Variaciones de Constitución que no sancionare el Supremo Poder Conservador, si renovada la Cámara de Diputados en su mitad, insistiere en la iniciativa de ellas la mayor parte de las Juntas Departamentales y en la aprobación las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra Cámara, no pasarán de nuevo a la Sanción y se publicarán sin ella.

LEY CUARTA

Artículo 17.- Son atribuciones del Presidente de la República:

II.- Iniciar todas las leyes y decretos que estimen convenientes, de acuerdo con el Consejo, para el buen Gobierno de la Nación.

LEY SEPTIMA

Artículo 1o.- En seis años contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

Artículo 2o.- En las variaciones que pasado ese período se intenten hacer en ellos, se observarán indispensablemente los requisitos prevenidos en el artículo 12, párrafo primero de la Segunda Ley Constitucional, en el artículo 26, Párrafo Primero y Tercero, en los 28, 29 y 38 de la Tercera Ley Constitucional y en el 17, Párrafo segundo de la Cuarta.

Artículo 3o.- En las iniciativas de variación, lo mismo que en las de todas las otras leyes, puede la Cámara de Diputados no solo alterar la redacción, sino aun añadir y modificar, para darle perfección al Proyecto.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 12 DE JUNIO DE 1843

Artículo 202.- En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones o reformas a estas bases. En las Leyes que se dieren sobre esta materia, se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes sin más diferencia que para toda votación, sea la que fuere, no se han de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos de las dos cámaras. El Ejecutivo tendrá en esos casos la facultad 20 del artículo 87.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857

Artículo 127.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 5 DE FEBRERO DE 1917.

Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

DECRETO DE REFORMA DE 21 DE DICIEMBRE DE 1966

Artículo 135.- Parte final:

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. 4

TEXTO VIGENTE:

Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada.

Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS LOCALES

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA DE 10 ENERO DE 1825.

Artículo 252.- Si la experiencia hiciere conocer los inconvenientes de alguno o algunos de los artículos de la Constitución, se propondrá la revisión o reforma en el Senado por alguno de sus miembros que hará por escrito la proposición y la firmará acompañando una exposición de los fundamentos en que se apoya.

Artículo 253.- Admitida por el Senado la proposición se someterá a la ratificación de la Cámara de Diputados.

Artículo 254.- Si la proposición fuere ratificada por la Cámara de Diputados, no se hará otra cosa durante aquellas Legislaturas sino publicarla por medio de la imprenta.

Artículo 255.- La Legislatura en los dos años de su duración, no hará más que admitir a discusión o desechar la proposición, teniendo igualmente el Senado Iniciativa y la Cámara de Diputados la ratificación.

Artículo 256.- Admitida la proposición a discusión se publicará de nuevo en la imprenta.

Artículo 257.- En la siguiente Legislatura reunido el senado con la Cámara de Diputados en una misma Sala, se constituirá en Convención para el solo caso de discutir y votar la proposición sobre la reforma o alteración del artículo o artículos de la Constitución.

Artículo 258.- Si esta fuere aprobada por la mitad y uno más de los miembros presentes de la Convención, se publicará inmediatamente como artículo o artículos Constitucionales. 5

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE OAXACA DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 1857.

Artículo 97.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas en la mayoría de los Ciudadanos residentes en el Estado. El Congreso hará la computación de votos y declarará la ratificación. La ley determinará el modo de hacer la votación popular.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA DE 15 DE ABRIL DE 1922.

Artículo 164.- La presente Constitución puede ser adicionada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados que la formen admita a discusión las reformas o adiciones que una vez admitidas, se publiquen en el Periódico Oficial del Estado y que sean aprobadas, previo debate por igual número de votos de los Diputados que integren la Legislatura siguiente.

DECRETO QUE REFORMA DE 21 DE DICIEMBRE DE 1940

Artículo 164.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que la Legislatura del estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados que la formen, admita a discusión las adiciones o reformas; para que una vez admitidas, se publiquen en el Periódico oficial del estado y que sean aprobadas, previo debate, por igual número de votos de los Diputados durante cualquiera de los Periodos ordinarios del siguiente o subsiguiente años de su ejercicio legal a que hayan sido admitidas a discusión. El mismo procedimiento se observará respecto de un Período Final de la Legislatura.

DECRETO DE REFORMA DE 5 DE FEBRERO DE 1949.

Artículo 164.- Párrafo Cuarto: Inmediatamente que se promulguen reformas a la Constitución General de la República, la Legislatura del Estado, si estuviere en Período Ordinario del Sesiones, acordará los términos de las modificaciones o adiciones que correspondan para que puedan incorporarse al texto de esta Constitución, en consecuencia con el Postulado Jurídico expreso en el Artículo 41 de aquella.

Párrafo Quinto: Si la Legislatura estuviere en receso, será convocada a sesiones Extraordinarias, por su Comisión Permanente, para el efecto a que se refiere el Párrafo que antecede. 7

TEXTO VIGENTE

Artículo 164.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:

Que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados que la forman, admita a discusión las reformas o adiciones; que una vez admitidas, se publique en el Periódico Oficial del Estado y que sean aprobadas, previo debate, por igual número de votos de los Diputados durante cualquiera de los Periodos ordinarios del siguiente o subsiguientes años de su ejercicio legal al en que hayan sido admitidas a discusión.

El mismo Procedimiento se observará respecto de un Período Final de la Legislatura.

Inmediatamente que se Promulguen reformas a la Constitución General de la República, la Legislatura del estado, si estuviere en Período 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 aquella.

Si la Legislatura estuviera en receso, será convocada a Sesiones Extraordinarias, por su Comisión Permanente, para el efecto a que se refiere el párrafo que antecede. 8

COMENTARIO: Las Constituciones Políticas tratan el problema de su reforma de manera distinta. Tal vez atendiendo a las circunstancias de lugar y de tiempo en que están vigentes. Ya los intereses políticos a los que responde.

Pero en todas ellas encontramos elementos constantes que son esenciales en la reforma de las Constituciones.

Estos elementos son :

Los titulares de la Facultad de iniciar reformas a la Constitución.

Los órganos Públicos encargados de discutir y aprobar esas reformas.

Y el procedimiento Legislativo Ordinario o Extraordinario que la misma Constitución política prevé para reformarla.

Una vez establecido lo anterior, veamos la Evolución Histórica de esta Institución Política - Jurídica.

Durante la Epoca Prehispánica no existieron propiamente Constituciones Políticas que rigieran la organización y funcionamiento de los Pueblos Aborígenes de América, aún que si existieron Normas Jurídicas Consuetudinarias que regulaban la conducta de los hombres y/o las relaciones de los pueblos. 9

Y en los 300 años de dominación española, el Derecho Español fue impuesto desde la Metrópoli sobre los pueblos Indígenas del Nuevo Continente.

He ahí la Recopilación de las Leyes de Indias.

De modo que en este Período de la Colonia, la intervención de los habitantes naturales de América en la elaboración y reforma de las leyes, fue nula.

Aunque a los Criollos se les fue concediendo intervención poco a poco en los ayuntamientos de las Ciudades importantes.

Así lo demuestra el hecho de que los Regidores Criollos que integraban el cabildo del Ayuntamiento de la Ciudad de México encabezados por el Síndico Primo de Verdad y Ramos lograron el 19 de Julio de 1808, que ante la invasión del Ejército Francés comandado por Napoleón Bonaparte sobre España y la Abdicación del Rey Fernando VII, el Ayuntamiento de la Capital del Virreinato de la Nueva España, con los Representantes del Clero y del Ejército, bajo la Presidencia del Virrey, reasumiera su Soberanía hasta que fueran expulsados los invasores Franceses y retornado al Trono de España el Rey Fernando VII.

Mientras en España, los Insurgentes Liberales se organizaban en Juntas Patrióticas que convocaron en el Puerto de Cádiz a los Representantes de las Provincias quienes constituidos en Cortes y dando participación a los representantes de los Virreinos de España en América, expidieron el 19 de Marzo de 1812 la Primera Constitución política Liberal Española que aunque conservaba como forma de Gobierno la Monarquía, ésta ya no era Absoluta, sino regida por una Constitución.

A estas Cortes Españolas asistió como Representante del Virreinato de la Nueva España Miguel Ramos Arizpe.

Al Consumarse la Independencia con los Tratados de Córdoba de 24 de Agosto de 1821 y después del efímero Imperio de Agustín de Iturbide, el Primer Congreso Constituyente expidió la Primera Constitución Política Federal de los estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824 de corte liberal, en cuyos artículos del 166 al 171 se refiere a la forma de Constitución.

De ellos se deduce que :

La facultad para iniciar reformas a la Constitución Federal se reserva únicamente a las Legislaturas de los Estados.

Establece un Procedimiento Legislativo Extraordinario en el que el congreso General no admite reformas a la Constitución sino hasta después de 1830. Pasado este año, el Congreso General en el segundo año de cada bienio de su mandato cuando reciba una Iniciativa de reformas a la Constitución sólo estará facultado a calificar por mayoría absoluta de votos, si la Iniciativa merece o no sujetarse a la deliberación del próximo Congreso General. De ser así, lo comunicará al Presidente de la República para que publique la Iniciativa y la haga circular. El siguiente Congreso General discutirá y aprobará o no, las reformas a la Constitución, por mayoría de votos, de ambas Cámaras en la Primera Etapa y en caso de ser devuelta para nueva discusión, por las dos terceras partes de los miembros presentes de ambas Cámaras. Una vez aprobadas las reformas por el

Congreso General, se remitirán al Presidente de la República para que las publique, pero este no tendrá el derecho de Veto.

El Organismo Legislativo que conoce y aprueba la reforma a la Constitución es el Congreso General ordinario.

Pero prohíbe la reforma de los artículos de la Constitución que se refieren a la libertad e independencia de la Nación Mexicana, su religión, forma de Gobierno, libertad de imprenta y División de Poderes Supremos de la Federación y de los Estados.

Sin duda que la influencia de la Constitución Política de los Estados Unidos de América inspirada en los ideales liberales y expedida el 17 de Septiembre de 1787, fue determinante.

Más en Materia de reformas a la Constitución Política, el Constituyente de 1824 siguió en algo el Modelo Estadounidense, al señalar un plazo para reformar la Constitución.

Pero se parta totalmente un Procedimiento Legislativo Extraordinario distinto en el que el un Congreso las Iniciativas de reforma a la Constitución y turna esta declaración al Presidente de la República para que la publique. Y es el próximo Congreso General el que discute y aprueba las reformas, asimilándose así a lo dispuesto por la Constitución Liberal de la Monarquía Española de 1812 en la que las Cortes compuestas por Diputados reciben la Iniciativa de reformas a la Constitución, teniendo la facultad únicamente de declarar con el voto de las dos terceras partes de sus Miembros, que las Cortes siguientes deberán traer Poderes Especiales que las autoricen a reformar la Constitución. Esta declaración será publicada en las Cortes y las reformas aprobadas se remitirán al Rey para que las publique y las haga circular.

Como en todo territorio de la Nueva España, en la Provincia de Oaxaca, durante la Colonia, funcionaron Ayuntamientos en las Principales Ciudades y las ideas de un Nuevo Estado Liberal Mexicano plasmadas por el Insurgente José María Morelos y Pavón en sus "Sentimientos de la Nación" expuestas el 14 de Septiembre de 1813 ante el Congreso de Anahuac reunido en la Ciudad de Chilpancingo Guerrero y en el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana publicado el 22 de Octubre de 1814 en la Ciudad de Apatzingán Michoacán ya había germinado en Oaxaca cuando el 25 de Noviembre de 1812 Morelos al frente de su Ejército había tomado la Ciudad de la Nueva Antequera.

Al Congreso de Anahuac asistieron como Representantes de la provincia de Oaxaca Carlos María Bustamante, Murguía y Garaldi y Manuel Sabino Crespo.

Por eso no es de extrañar que al firmarse el Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821 en el que se declaraba la independencia México respecto de España, un Capital Criollo del Ejército realista simpatizante de Agustín Iturbide, Antonio de León que a partir de entonces se une a la Causa y Proclama en el Pueblo de Tezoatlán Huajuapam a mediados del mes de junio de 1821, la independencia de la Provincia de Oaxaca. Y el mismo presidió el Primero de Junio de 1823 en la Ciudad de la Nueva Antequera la junta provisional Gubernativa que dictó las Bases Provisionales para el Gobierno de la provincia Independiente de Oaxaca. 10

Por eso al expedirse la Primera Constitución Federal también se expide en Oaxaca la Primera Constitución Política del Estado el 10 de Enero de 1825 estando como Gobernador José Ignacio Morales.

Esta constitución organiza al Estado de Oaxaca como un Estado Federal siguiendo el Modelo de la Constitución Política de los Estados Unidos de América como expresamente lo dice en su Exposición de Motivos. Con sus Tres Poderes Políticos Fundamentales, su Congreso Local compuesto en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores y un Poder Ejecutivo a cargo de un Gobernador del estado y un Vicepresidente para el caso de ausencia definitiva del Gobernador.

Y en cuanto a la reforma a la Constitución también presenta modalidades según aparece en sus artículos de 252 al 258.

En ellos la iniciativa de reforma Constitucional la concede a alguno de los Miembros de la Cámara de Senadores quien debe presentarla por escrito, acompañada de una exposición de fundamentos y firmada por el promovente.

Señala un Procedimiento Legislativo Especial en el que una vez admitida la proposición por el Senado, se someterá a la ratificación de la Cámara de Diputados y si la ratifica, se mandará publicar. La Legislatura siguiente no hará mas que admitir a discusión o desechar la proposición y hecho, la publicará de nuevo. En la siguiente Legislatura, reunido el Senado con la Cámara de Diputados en una misma Sala, se constituirá en Convención para el solo caso de discutir y votar la proposición. Si esta fuere aprobada por la mitad más uno de los miembros presentes, se publicará inmediatamente como artículo o artículos Constitucionales.

Derrotado Iturbide, emerge en la vida política nacional al figura de Antonio López de Santa Anna que en forma irregular dirigió el País durante casi 30 años.

Durante este período se expidieron las dos Constituciones Centralistas.

Al dividirse los Liberales en Puros y Moderados, éstos hicieron alianza con los Conservadores y el Congreso General dominada por ellos expidió el 29 de Diciembre de 1836 la Primera Constitución Centralista con el nombre de " Leyes Constitucionales de la República Mexicana" también conocida como la Constitución de la Siete Leyes.

En ella se adopta la forma de república Central, se mantiene la División del Poder Legislativo en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores y el Poder Ejecutivo a cargo de un Magistrado que se denominará Presidente de la República. Pero se suprime el cargo de Vicepresidente y a los Tres Poderes Clásicos de la Doctrina Liberal, se agrega la creación del Supremo Poder Conservador integrado por Cinco miembros electos por el Senado, de las Ternas remitidas por la Cámara de Diputados derivadas a su vez de las listas enviadas por las Juntas Departamentales. Los ciudadanos electos debían tener un capital que les produzca cuando menos 3000 pesos de renta anual y haber sido Presidente o Vicepresidente de la República, senador, Diputado, Secretario de Despacho o Magistrado de las Suprema Corte de Justicia. Así mismo, los Estados pasarían a ser Departamentos a cargo de un Gobernador nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las Juntas Departamentales que sustituían a las Legislaturas de los Estados.

Las reformas de la Constitución quedó contemplada en los artículos 1 al 4 de la Ley Séptima en los siguientes términos.

En seis años contados desde la publicación de la Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

Las variaciones que se intenten después de este plazo, deberán observar los siguientes requisitos:

La Iniciativa de hacer variaciones a la Constitución corresponde al Supremo Poder Ejecutivo, a los Diputados, a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la Administración de su ramo y a las Juntas Departamentales.

Las reformas Constitucionales se sujetaran al Procedimiento Legislativo Ordinario previsto para las leyes secundarias, con excepción del Derecho de Veto que corresponderá al Supremo Poder Conservador.

En el ambiente de inestabilidad política y económica que vivía México desde su independencia, en una de la reiteradas Presidencias de Antonio López de Santa Anna, deja como Presidente Interino a Nicolás Bravo ligado a los Conservadores y éste nombra una junta Nacional Legislativa compuesta de Ochenta Notables quienes constituidos en Congreso Constituyente expidieron el 12 de junio de 1843, la Segunda Constitución Política Centralista con el nombre de Bases Orgánicas de la República Mexicana.

En ella, se suprime el Supremo Poder Conservador.

Y en su artículo 202 en relación con el artículo 53 disponía que la facultad de iniciar reformas a la constitución corresponde al Presidente de la República, a los Diputados, a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo en la administración de su ramo y a las juntas Departamentales.

Observándose el mismo Procedimiento Legislativo aplicable a las Leyes Secundarias, con excepción de que la Votación en las Cámaras debía ser de las dos tercera partes de sus Miembros y de que éstas en cualquier tiempo podían hacer alteraciones reformas a la Constitución.

Como las Constituciones Políticas Centralistas suprimían a los Estados como Entidades Federativas, al entrar en vigor estas, dejaban de tener vigencia las Constituciones de los Estado.

De ahí que durante las Constituciones durante este período del Estado de Oaxaca, careció de Constitución Política Local, rigiéndose por la Constitución Central.

A nivel nacional, el movimiento encabezado por Juan Alvarez, enarbolando el Plan de Ayutla, marco otra Etapa en la vida política de México al expedirse por el Congreso Constituyente el 5 de Febrero de 1857 la Segunda Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Uno de los distintivos sobresalientes de esta Constitución es haber devuelto a los Estados su calidad de Entidades Federativas y suprimido la Cámara de Senadores, dejando al Poder Legislativo Federal integrado únicamente por la Cámara de Diputados.

La Facultad de iniciar reformas a la Constitución la otorga al Presidente de la República, a los Diputados al Congreso Federal y las Legislaturas de los Estados.

Pero el procedimiento Legislativo lo adecua más a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos de América al declarar en su artículo 127 que la Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones y que sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y de la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Prevé así un procedimiento Legislativo Extraordinario.

El Estado de Oaxaca, considerando nuevamente por la Constitución Federal, como Entidad Federativa, expidió el 15 de septiembre de 1857, su Constitución Política, siendo Gobernador del Estado Benito Juárez García.

En su artículo 41 confiere la facultad de iniciar leyes al Gobernador del Estado y a los Diputados al congreso local, integrado ahora únicamente por la Cámara de Diputados.

Y en su artículo 97 al referirse a la reforma a la Constitución expresa que la Constitución Local puede ser adicionada o Reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos Presentes, acuerde las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas por la mayoría de los ciudadanos residentes en el Estado. El Congreso hará el cómputo de votos y declarará la ratificación. La Ley determinará el modo de hacer la votación popular.

Como puede verse, a parte de establecer un procedimiento Legislativo extraordinario para la reforma a la Constitución, siguiendo lo estipulado por la Constitución Federal, ordena la consulta popular a los ciudadanos residentes en el Estado.

Por último, del movimiento social de 1910 encabezado por Francisco I. Madero, nació el 5 de febrero de 1917, la tercera Constitución Federal con el Nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución devuelve al Poder Legislativo Federal la existencia de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores y consagra al Municipio como la base de la organización territorial y política del Estado Mexicano.

Confiere la facultad de iniciar leyes en su artículo 71, al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

Y en tratándose de las reformas a la Constitución señala el mismo procedimiento Legislativo extraordinario establecido por la Constitución Política de 1857 al disponer en su artículo 135, que la Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las reformas o adiciones.

El decreto de 21 de octubre de 1966 se adiciono el artículo en su parte última para que en los casos de receso del Congreso de la Unión sea la Comisión Permanente la que haga el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

De 1858 a 1910 en que los oaxaqueños Benito Juárez García y Porfirio Díaz Mori dirigieron el Gobierno de la República, Oaxaca vivió una intensa actividad política por la influencia que estos personajes ejercen sobre el Estado.

Y al desencadenarse la Revolución de 1910 impulsado fundamentalmente por los caudillos del norte de la República, en el Estado de Oaxaca se presenta una ruda contienda entre las Huestes Porfiristas aun existentes y los simpatizantes del Movimiento Constitucionalista. Y a lado de estos bandos, las ideas anarquistas de los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón nutren las demanda del Movimiento obrero y campesino principalmente en el sureste del país con Emiliano Zapata.

En este marco y una vez expedida la Constitución Federal de 1917, estando como Gobernador del Estado de Oaxaca Manuel García Vigil, se expide la Constitución Política de 15 Abril de 1922.

Nuestra Constitución Política Local, otorga la facultad de iniciar leyes en su artículo 50 a los Diputados, al Gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia en todo lo administrativo y Orgánico Judicial, a los Ayuntamientos en los asuntos que incumbe a los Municipios, por lo que se refiere a sus respectivas localidades y a los Ciudadanos del Estado en todo los ramos de la administración.

Y en su artículo 164, prevé casi el mismo procedimiento Legislativo Extraordinario que la Constitución Local anterior, con una variante, pues indica que la Constitución Local puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere de la Legislatura del Estado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados que la forman admitan a discusión las reformas o adiciones, que una vez admitidas se publiquen en el

Periódico Oficial del Estado y que sean aprobadas previo debate, por igual número de votos de los Diputados que integren la Legislatura siguiente.

Es decir, una es la Legislatura que admite a la discusión de las iniciativas de reformas a la Constitución y es la Legislatura siguiente la que las aprueba.

Además, se suprime la consulta popular a los ciudadanos residentes del Estado.

El 21 de diciembre de 1940, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, la primera reforma al artículo 164 de la Constitución Local vigente, estableciéndose la facultad de la Legislatura en funciones al tiempo de presentar la iniciativa de reforma a la Constitución, de discutir y aprobar la misma, sin necesidad de dejar a la siguiente Legislatura el derecho de hacerlo.

El 5 de febrero de 1949, en el mismo Periódico Oficial del Estado, aparece publicada la Segunda Reforma al artículo 164 de la Constitución Política Local vigente, en la que se adiciona un párrafo que expresa que inmediatamente que se promulguen reformas a la Constitución General de la República, la Legislatura del Estado; si estuviere un Período ordinario de sesiones, acordará los términos de las modificaciones o adiciones que corresponda para que puedan incorporarse al texto de la Constitución Local, en consonancia con el postulado Jurídico expreso en el artículo 41 de la Constitución Federal. Si la Legislatura estuviere en receso será convocada a Sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente.

Esto es a grandes rasgos, la evolución de las Normas Jurídicas que han regulado las reformas a la Constitución Política.

Es de advertirse que esta institución Político - Jurídica ha variado tanto en los titulares de la facultad de iniciar las reformas a la Constitución, como en los órganos encargados de aprobarlas y en procedimiento Legislativo al que deben sujetarse.

¿Pero, que debe entenderse por reformar?.

Reformar, es dar una nueva forma a algo ya existente.

Es variar parcialmente algo.

Es la alteración de los elementos accesorios o accidentales, sin cambiar la existencia o sustancia del ser.

Es la modificación de una o varias Normas Jurídicas en sus aspectos complementarios, sin afectar los principios esenciales que nutren su contenido.

La reforma de las leyes comprenden :

LA ADICION, Cuando a un precepto Jurídico ya existente en la ley, le agregamos otro nuevo que no lo contradicen, sino que lo complementa.

LA DEROGACION, Que se presenta en dos casos;

Cuando sustituimos íntegramente un precepto jurídico existente en la ley, por otro nuevo.

O bien, cuando suprimimos el precepto jurídico existente en la ley, sin remplazarlo por otro.

Tanto la adición como la derogación exigen el cuidado de que el contenido de los nuevos textos introducidos no contradigan las demás disposiciones de la ley. 11

Pero, si el tema de las reformas de las leyes en general, es importante para la doctrina jurídica.

Con mayor razón, el tema de la reforma a la Constitución Política de un Estado, es esencial en la doctrina Constitucional.

La reforma de la Constitución Política esta íntimamente relacionado con el principio de la Supremacía de la Constitución.

Pues siendo la Constitución Política de un Estado, la ley Suprema de la que emanan y a la que deben estar sujetas todas las demás leyes, todas las autoridades de este Estado, su reforma no puede estar sometida a las demás leyes.

Así lo han considerado sobre todo las Constituciones Federales de 1857 y de 1917 y en el caso del Estado de Oaxaca, especialmente la Constitución Local de 1857 y además de la discusión en la Cámara de Diputados ordena la consulta popular a todos los ciudadanos residentes en el Estado.

Esta Institución Política de la consulta popular es cada día una demanda más sentida de la población en la medida en que los Diputados o Senadores ya no presentan genuinamente los intereses del pueblo sino los interés de los grupos económico y políticos que detentan el poder. De manera que las reformas a la leyes se convierten las mas de las veces en parches que responden a esos interés y se imponen a la comunidad sin escuchar sus razones.

El Referéndum y el Plebiscito como medios de Consulta Popular son cada vez más necesarios sobre todo cuando se trata de reformar los principios e instituciones fundamentales en que se sustentan la Nación Mexicana.

En otro aspecto, el Organo Legislativo que la Constitución Política faculta para reformar la propia Constitución ya sea en el ámbito Federal o en el Local se le denomina por algunos estudiosos del Derecho Constitucional, con el nombre de Poder Constituyente Permanente. 12

Por otra parte, ha sido muy discutido por la Doctrina Constitucional si existen Principio e instituciones Políticas y Jurídicas fundamentales que no deben ser reformadas por el Poder Constituyente Permanente. Pero la misma Constitución Política no los precisa, con excepción de la Constitución Federal de 1824 que en su artículo 171 prohíbe la reforma a los artículos relacionados con la libertad e independencia de la Nación Mexicana, su religión, forma de gobierno, libreta de imprenta y división de los poderes supremos de la Federación y de los Estados.

El hecho de no señalarse expresamente hace deducir que la marca magna autoriza al poder constituyente permanente a reformar cualquier artículo de la Constitución a fin iría adaptando a las nuevas realidades del País a través del cauce legal previsto por la propia Constitución.

Esto es positivo, siempre y cuando las reformas respondan a los reclamos de las grandes mayorías de la población.

Pues la Constitución Política no debe de ser considerada como un ordenamiento Jurídico inmodificable, al que este encadenado el Pueblo, sino como un instrumento jurídico que le permita la superación.

LA ABROGACION DE LA CONSTITUCION POLITICA

LA ABROGACION, es la privación total de la vigencia de una ley.

Una ley solo queda abrogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones totalmente incompatible con la ley anterior.

De modo que una Constitución solo es abrogada, cuando se expide por el Organo Legislativo Competente autorizado por la ley, una Nueva Constitución Política que así lo exprese.

Pero nuestra Constitución Política vigente no contiene en sus artículos como debe convocarse a un Congreso Constituyente que elabore una Nueva Constitución.

Y al no preveerlo, debe considerarse que no autoriza la Abrogación de la propia Constitución. Y es que una Constitución Política no puede prever su propia muerte o destrucción.

Sin embargo, las Reformas paulatinas hechas por el Poder Constituyente Permanente, pueden transformar por completo el contenido de una Constitución, haciéndola prácticamente distinta a la original.

FUENTES CONSULTADAS

- 1.- Frank Smith, James y otros, DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO MEXICO-ESTADOS UNIDOS, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.
- 2.- Tena Ramírez, Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO Editorial Porrúa, México 1990.
- 3.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, Congreso de la Unión, México 1978.
- 4.- Góngora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero, Miguel, CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa, México 1992.
- 5.- REVISTA "JUS SEMPER" Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, 1992.
- 6.- Periódico Oficial del Estado de Oaxaca de 21 DICIEMBRE DE 1940.
- 7.- Periódico Oficial del Estado de Oaxaca de 5 de Febrero de 1949.
- 8 - COMPILACION DE ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL, Editada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, 1992.
- 9 - Mendieta y Nuñez, Lucio, EL DERECHO PRECOLONIAL, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1961.
- 10 -Dalton Palomo Margarita y otros, OAXACA: TEXTOS DE SU HISTORIA, Instituto de Investigaciones , Dr. José María Luis Mora del Gobierno del Estado de Oaxaca, 1990.
- 11.- Burgoa Orihuela, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Editorial Porrúa, México 1984.
- 12.- Tena Ramírez, Felipe, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Editorial Porrúa, México 1977.

LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION POLÍTICA.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NACIONALES

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE OCTUBRE DE 1824.

Artículo 163.- Todo funcionario Público, sin excepción de clase alguna, antes de tomar posesión de su destino, deberá prestar juramento de guardar esta Constitución y la acta constitutiva.

Art. 164.- El Congreso dictará toda las leyes y decretos que crea conducentes a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta Constitución o la acta constitutiva. 1

LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836.

LEY SEPTIMA

Artículo 6.- Todo funcionario Público antes de tomar posesión de su destino o para continuar en el, prestará juramento de guardar, según le corresponda, las leyes constitucionales y será responsable por las infracciones que cometa o no impida.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 12 DE JUNIO DE 1843.

Artículo 201.- Todo funcionario Público antes de tomar posesión de su destino o para continuar en el, prestará juramento de cumplir lo dispuesto en estas bases. El Gobierno reglamentará el acto del juramento de todas las autoridades.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

Artículo 128.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se establecerá su observancia y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubiere cooperado a esta.

CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917.

Artículo 136.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna Rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno Público se establezca un Gobierno contrario a los Principios que ella sanciona, tan luego como el Pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS LOCALES

CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE DE OAXACA DE 10 DE MAYO DE 1825

Artículo 248.- Ningún Empleado Público entrará en el ejercicio de sus funciones sin haber prestado juramento de observancia la Constitución Federal, la particular del Estado y desempeñar cumplidamente su encargo.

Artículo 250.- Cualquier infracción de la Constitución hace responsable al que la comete y el Congreso dispondrá que se haga efectiva la responsabilidad, sin perjuicio de que puedan exigir la misma, la Corte de Justicia a los Jueces de Primera Instancia y el Gobernador del Estado a todo Empleado Público, que no sea de aquellos que no pueden ser procesados sin que preceda la declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa.

Artículo 251.- El Congreso en sus primeras sesiones, tomara en consideración las infracciones de Constitución que el Consejo de Gobierno le haga presentes y consten en los Expedientes formados al efecto para que ponga el conveniente remedio y haga efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido ella.

CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO DE OAXACA DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 1857.

Artículo 98.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna Rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un Trastorno Público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el Pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados , tanto los que hayan figurado en el Gobierno emanado de la Rebelión, como los que hayan cooperado en ella.

LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION POLÍTICA.

COMENTARIO: Cuando se habla de inviolabilidad de la Constitución no se pretende establecer que la Ley Suprema no pueda ser violada, son inviolables.

Solo las Leyes Naturales que pertenecen al mundo del ser y expresan relaciones fatales que se dan independientemente de la voluntad humana, son inviolables.

En cambio, las Leyes humanas compuestas por Normas que contienen mandatos que los mismos hombres se han dado para regular su conducta, haciendo posible la convivencia social, pueden ser violadas. Por ende pertenecen al mundo del deber ser.

Pues los hombres, como seres pensantes, en uso de su libre albedrío, pueden obedecer sus leyes o violarlas.

No solo los hombres como particulares, sino actuando como representantes del Estado.

Por lo que las Leyes humanas son esencialmente violables.

Más la violación del las Leyes humanas no acarrea su invalidez.

Las Leyes humanas aunque sean violadas, siguen teniendo vigencia.

Y tratándose de la Constitución Política que es el orden Jurídico fundamental de un Estado, su vigencia e imperatividad son indispensables.

Al efecto, la Constitución Política Federal de 4 de Octubre de 1824 dice en su artículo 164 que el Congreso general dictará todas las Leyes y Decretos que crea conducentes, a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta Constitución.

Y la Constitución del Estado de Oaxaca de 10 de Enero de 1825 indica en sus artículos 250 y 251 que cualquier infracción a la a la Constitución hace responsable al que la comete y el Congreso dispondrá que se haga efectiva la responsabilidad, sin perjuicio de que puedan exigir la misma, la Corte de justicia a los Jueces de Primera Instancia y el Gobernador a todo empleado Público que no sea de aquellos que no puedan ser procesados sin que preceda la Declaración del Congreso de haber lugar a la formación de Causa. El congreso en sus Primeras Sesiones, tomará en consideración las infracciones a la Constitución que el Consejo de Gobierno le haga presente y consten en los expedientes formados al efecto, para que ponga el conveniente remedio y haga efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido en ella.

Por su parte, las leyes Constitucionales de la República Mexicana de 29 de diciembre de 1836 en su Ley Séptima, artículo 6 establece que todo funcionario Público al tomar posesión de su cargo, prestará juramento de guardar y hacer guardar las Leyes Constitucionales y sera responsable por las infracciones que cometa o impida.

A su vez, las bases orgánicas de la República Mexicana de 12 de junio de 1843 solo reitera como las demás Constituciones Políticas la obligación de todo Funcionario Público al tomar posesión de su cargo, de jurar la Constitución.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857 sustentan la misma disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 en el sentido de que esta Constitución no perderá su fuerza ni vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por algún trastorno público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se establecerá su observancia y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado con esta.

Por lo que se refiere a las Constituciones Políticas del Estado de Oaxaca de fecha 15 de Septiembre de 1857 y 15 de abril de 1922, reiteran la disposición contenida en el artículo 136 de la Constitución Política vigente.

Es decir, nuestra Constitución Política Federal y Local, no permite ni abrogar ni violar la Constitución.

Antes bien, exigen su cumplimiento y sostienen su vigencia aun en los casos de rebelión o de cualquier otro trastorno público que interrumpa su observancia. Como corresponde a todo Estado de Derecho.

Pero como puede presentarse el caso de que los hombres encumbrados en el poder político, abusen de este en perjuicio de los gobernados, mantiene en su artículo 39 en Derecho del Pueblo a darse una nueva Constitución y una nueva forma de Gobierno, cuando dice que el pueblo tiene en todo tiempo el Derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su Gobierno.

Más, esta declaración política tan trascendente que deja entrever el derecho del Pueblo a la revolución, queda solamente en eso, una hermosa declaración que el pueblo no puede hacer valer legalmente ante el tirano, con base en la Constitución, porque su artículo 136 y las Leyes Penales castigan todo acto que tienda alterar o modificar la forma de Gobierno del Estado Mexicano.

Esta alteración o modificación sólo podrá hacerse mediante la reforma a la Constitución y ante los órganos y procedimientos que la misma Constitución establece.

De ahí, la importancia de que los Diputados y senadores sean en el futuro verdaderos representantes del Pueblo, legitimados por el voto consciente de los Ciudadanos y no simples corifeos incondicionales de los grupos detentadores del Poder político e México.

La abrogación de las Constituciones Políticas en México, ha sido resultado de movimientos ilegales que una vez triunfantes convocan a un Congreso Constituyente que crea una nueva Constitución Política.

FUENTES CONSULTADAS

- 1.- Tena Ramírez, Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, Editorial Porrúa, México 1990.
- 2.- REVISTA " JUS SEMPER", Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, 1992.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Editorial Porrúa, México 1984.

TRANSITORIOS

Artículo 1º.- El período constitucional del actual Gobernador del Estado terminará a las diez de la mañana del día primero de diciembre de mil novecientos veinticuatro.

Artículo 2º.- Dentro del término de quince días, a partir de la fecha en que entre en vigor esta Constitución, la Legislatura del Estado procederá a la elección de los funcionarios que le incumbe, cesando los que hubieren sido nombrados en forma distinta, al siguiente día de la elección. Dentro del mismo plazo de quince días, la propia Legislatura ratificará los nombramientos de Secretario y del Subsecretario del Despacho.

Artículo 3º.- El derecho de inamovilidad de los Magistrados y Jueces, sólo se adquirirá después de haber servido sucesivamente períodos de dos y cuatro años, los primeros; y de uno, dos y tres, los segundos. En caso de substitución definitiva de un Magistrado, ésta se hará por el Juez más antiguo.

Artículo 4º.- A falta de letrados, la Legislatura nombrará Jueces legos, con el carácter de accidentales, pudiendo removerlos libremente.

Artículo 5º.- Entre tanto se expide la ley reglamentaria del artículo 149 de esta Constitución, entrará desde luego en vigor la Ley de Relaciones Familiares, expedida con fecha nueve de abril de mil novecientos diez y siete, por el Ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

Artículo 6º.- Desde la fecha en que entre en vigor esta Constitución, quedarán abolidos de pleno derecho todas las leyes, reglamentos, circulares y disposiciones de cualquier carácter y origen en cuanto se opongan a los preceptos de esta Constitución.

Los negocios en que se hayan interpuesto los recursos de casación y súplica, deberán proseguirse y terminarse de oficio en el improrrogable plazo de sesenta días, a contar del día quince de abril, fecha de la abolición de esos recursos, aunque no promuevan las partes interesadas.

Artículo 7º.- La actual Legislatura, tan pronto como sea promulgada esta Constitución, se constituirá en el segundo y último período de sesiones ordinarias, conforme al artículo 45 de esta misma Constitución.

Artículo 8º.- Los Diputados que sean electos para integrar la XXIX Legislatura por los Distritos electorales de número par, durarán dos años en su encargo.

Artículo 9º.- Los Diputados que integran la actual XXVIII Legislatura no están comprendidos en la prohibición que establece el artículo 32. En consecuencia, por esta sola vez podrán ser reelectos.

Artículo 10.- Entre tanto se expidan las leyes orgánicas respectivas, continuarán en vigor las actuales en todo lo que no se opongan a la presente Constitución.

Artículo 11.- Por esta sola vez, el Presidente de la Legislatura protestará en los términos establecidos para el Gobernador en el artículo 163 de esta Constitución; los demás Diputados protestarán ante el Presidente.

Artículo 12.- El Estado se formará por ahora de los Municipios existentes a la fecha y agrupados en los distritos judiciales y rentísticos actuales. La Ley Orgánica sobre División Territorial del Estado, que se expida oportunamente, expresará cuáles de esos Municipios subsistirán, los límites de ellos y la forma en que deban agruparse para constituir distritos judiciales y rentísticos.

Artículo 13.- Esta Constitución se promulgará y entrará en vigor el día quince de abril de mil novecientos veintidós, en cuya fecha se protestará con toda solemnidad por todos los funcionarios y empleados públicos del Estado y de los Municipios.

Artículo 14.- La promulgación de la presente Constitución se hará por bando solemne.

Lo tendrá entendido el C. Gobernador del Estado y dispondrá que se imprima, publique, circule y cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado, a los cuatro días del mes de abril de mil novecientos veintidós.- Herón Ruiz, Diputado Presidente por el 16º, Círculo Electoral.- Gaspar Allende, Diputado Vicepresidente por el 10º Círculo Electoral.- Emilio Alvarez, Diputado por el 1er. Círculo Electoral.- Emilio Díaz Ortiz, Diputado por el 3er. Círculo Electoral.- Heraclio Ramírez, Diputado por el 7º Círculo Electoral.- Agustín R. Arenas, Diputado por el 8º Círculo Electoral.- R. Villegas Garzón, Diputado por el 9º Círculo Electoral.- Pedro Camacho, Diputado por el 12º Círculo Electoral.- Angel Hernández, Diputado por el 13º Círculo Electoral.- Librado C. López, Diputado por el 14º Círculo Electoral.- Luis Meixueiro, Diputado por el 15º Círculo Electoral.- Agustín Castillo C., Diputado por el 17º Círculo Electoral.- M. Aguilar y Salazar, Diputado Secretario por el 6º Círculo Electoral.- Alfredo Calvo, Diputado Secretario por el 11º Círculo Electoral.

Por tanto, mando que se imprima, publique por bando solemne, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio de los Poderes del Estado, en la ciudad de Oaxaca de Juárez, a los quince días del mes de abril de mil novecientos veintidós.- M. García Vigil. Al C. Licenciado Lino Ramón Campos Ortega, Oficial Mayor encargado de la Secretaría General del Despacho. Presente.

Y lo comunico a usted para su conocimiento y demás efectos.

Sufragio Efectivo No Reelección.- Oaxaca de Juárez, a quince de abril de mil novecientos veintidós.- Campos Ortega.- al C....

TRANSITORIOS

(Decreto No. 86 publicado en el Periódico Oficial Extra del 29 de octubre de 1990)

Artículo Primero.- *El presente decreto deroga todas las disposiciones que se opongan.*

Artículo Segundo.- *Las Adiciones y Reformas en los artículos 1, 2, 8, 12, 16, 18, 20, 23, 28, 59, 62, 67, 75, 79, 80, 94, 108, 113, 151, 152 y 164 entrarán en vigor el día 30 de octubre de 1990, previa publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.*

Artículo Tercero.- *Las adiciones y reformas a los artículos 25, 39, 90 Bis y 150 entrarán en vigor cuando lo determine esta H. Legislatura al aprobarse las reglamentaciones correspondientes.*

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 26 de octubre de 1990.

TRANSITORIO

(Decreto No. 88 publicado en el Periódico Oficial alcance al No. 5 del 28 de enero de 1993)

Unico.- *El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 27 de enero de 1993.

TRANSITORIO

(Decreto No. 126 publicado en el Periódico Oficial No. 40 del 2 de octubre de 1993)

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

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 19 de agosto de 1993.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 154 publicado en el Periódico Oficial No. 9 del 26 de febrero de 1994)

Primero.- Lo previsto en el párrafo primero de la fracción I, del artículo 8o. de este Decreto, entrará en vigor al año siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Segundo.- El presente decreto, con la excepción antes señalada, entrará en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 27 de octubre de 1993.

Transitorio

(Decreto No. 195 publicado en el Periódico Oficial No. 28 del 9 de julio de 1994)

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

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 2 de junio de 1994.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 278 publicado en el Periódico Oficial No. 19 del 13 de mayo de 1995)

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

Para el proceso electoral de 1995, el Presidente del consejo General del Instituto Estatal Electoral será electo por las dos terceras partes del Congreso, en base a una terna presentada por el Ejecutivo, hasta en tanto el Congreso del Estado elija al Presidente y Consejeros Ciudadanos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, estos seguirán funcionando con los integrantes designados antes de la publicación del presente decreto.⁶⁷

Segundo.- Las disposiciones del artículo 35, entrarán en vigor a partir del proceso electoral de 1998.

Tercero.- Las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 25 en lo referente a la forma de elección del Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral entrarán en vigor a partir del proceso electoral de 1998.⁶⁸

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 11 de mayo de 1995.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 280 publicado en el Periódico Oficial Extra del 24 de mayo de 1995)

⁶⁷ Decreto No. 280, publicado en el Periódico Oficial Extra de fecha 24 de mayo de 1995.

⁶⁸ Decreto No. 280, publicado en el Periódico Oficial Extra de fecha 24 de mayo de 1995.

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

Para el proceso electoral de 1995, el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral será electo por las dos terceras partes del Congreso, en base a una terna presentada por el Titular del Ejecutivo. Hasta en tanto el Congreso del Estado elija al Presidente y consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, estos seguirán funcionando con los integrantes designados antes de la publicación del presente decreto.

Artículo Segundo.- Las disposiciones del artículo 35, entrarán en vigor a partir del proceso electoral de 1998.

Artículo Tercero.- Las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 25 en lo referente a la forma de elección del Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral entrarán en vigor a partir del proceso electoral de 1998.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, a 24 de mayo de 1995.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 323 publicado en el Periódico Oficial Alcance al No. 37
del 14 de septiembre de 1995)

Primero.- La reforma a los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, entrará en vigor en el Proceso Electoral Local del año de 1998.

Segundo.- La reforma a la fracción XXII del artículo 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, entrará en vigor, a partir de la aprobación de este decreto.

Tercero.- Se autoriza a los integrantes de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado, a que, para su período constitucional, amplíen el término del mismo, venciendo su período el día 15 de noviembre de 1998.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 30 de agosto de 1995.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 153 publicado en el Periódico Oficial No. 10 del 8 de marzo de 1997)

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

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 1° de marzo de 1997.

TRANSITORIOS

(Decreto No. 202 publicado en el Periódico Oficial Extra del 29 de septiembre de 1997.)

Único.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.- Oaxaca de Juárez, Oax., a 29 de septiembre de 1997.

TRANSITORIO

(Decreto No. 248 publicado en el Periódico Oficial, septiembre de 1998.)

UNICO.- *El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.*

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

DADO EN EL SALON DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- *Oaxaca de Juárez, a 14 de mayo de 1998.*

TRANSITORIOS

(Decreto No. 258, publicado en el Periódico Oficial No. 23 de fecha 6 de Junio de 1998.)

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

SEGUNDO.- *El Congreso del Estado deberá emitir la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, reglamentaria del artículo 16 Constitucional en un plazo que no exceda de quince días contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto.*

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla. DADO EN EL SALON DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- *Oaxaca de Juárez, Oax., a 4 de junio de 1998.*

TRANSITORIO

(Decreto No. 265, publicado en el Periódico Oficial No. 32 de fecha 8 de agosto de 1998.)

UNICO.- *Las reformas, adiciones y derogaciones a que se contrae este Decreto entrarán en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.

DADO EN EL SALON DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- *Oaxaca de Juárez, a 18 de junio de 1998.*

COMENTARIO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NACIONALES

Artículo 1o.- Al día siguiente al que señalará la convocatoria para la Elección de Diputados, se verificará la de las juntas Departamentales, calificando estas Elecciones donde no haya junta saliente, el Ayuntamiento de la capital con sujeción a lo que resolviera el Senado.

Artículo 2.- El Congreso prefijará los días en que hayan de verificarse los actos electorales de que hablan el artículo 8o. de la Tercera Ley Constitucional y el 2o de la Cuarta: el Gobierno designará el día en que se hayan de ejecutar las de que hablan los párrafos 1o. y 2o. Artículo 3o. de la Segunda Ley Constitucional.

Artículo 3.- Una comisión de diecinueve representantes, nombrados por el Congreso, a pluralidad de votos, desempeñará en esta vez las funciones electorales que deberá de desempeñar la sola Cámara de Diputados, por el párrafo 6o., artículo 3o. de la Segunda Ley Constitucional y el 1o. del artículo 8o. de la Tercera Ley y las que correspondían solo al Senado por la Cuarta Ley y artículos 5o., 10 y 14 de la Quinta Ley Constitucional.

Artículo 4.- Todo el Congreso desempeñará las funciones electorales que por el párrafo 6o., artículo 3o. de la Segunda Ley Constitucional, corresponden a solo el Senado, las que corresponden al Supremo Poder Conservador, por los párrafos 3o. y 4o., artículo 8o. de la Tercera Ley y las que corresponden a la sola Cámara de Diputados en el artículo 1o., 2o. de la Cuarta y en los artículos 5o., 10, 11 y 14 de la Quinta Ley Constitucional.

Artículo 5.- El nombramiento, de que habla el párrafo 12 de la Segunda Ley Constitucional, lo hará esta vez el Supremo Poder Conservador, dentro del mes primero de su instalación y en el mismo día de esta verificará la Elección del Presidente y Secretario, que prescribe el artículo 20 de la Segunda Ley Constitucional.

Artículo 6.- El primer Congreso Constitucional abrirá sus sesiones el día que señalará la convocatoria y terminará el Primer período de ellas en 30 de junio de 1837.

Artículo 7.- En la organización de los Tribunales superiores de los Departamentos, se respetará por esta primera vez la propiedad de los actuales Magistrados, en los términos que prevendrá una ley. Esta misma determinará el modo con que se han de elegir sujetándose, en cuando fuere posible, a las prevenciones Constitucionales.

Artículo 8.- Los Períodos de duración que prefijan las Leyes Constitucionales a todos los funcionarios que van ser electos con arreglo a las presentes prevenciones, comenzará a contarse desde el 1o. De Enero de 1857, sea cual fuere el día en que comiencen a ejercer los nombrados. 1

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Esta constitución se publicará desde luego y será jurada con la mayor solemnidad en toda la República pero con excepción de las disposiciones relativas a las Elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, no comenzará a regir hasta el día 16 de Septiembre próximo venidero, en que debe instalarse el Primer Congreso Constitucional. Desde entonces el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, que deben continuar en ejercicio hasta que tomen posesión los individuos electos constitucionalmente, se arreglarán en el desempeño de sus obligaciones y las facultades a los preceptos de la Constitución.

En las Elecciones a que debe convocarse, conforme al artículo siguiente, no regirá la fracción V de artículo 82; será impedimento para ser Diputado o Senador, estar en servicio en el Ejército, siempre que no se tenga de fuerza en el Distrito Electoral respectivo; tampoco estarán impedidos para poder ser electos, al próximo Congreso de la Unión, los Secretarios y Subsecretarios de Estado, siempre que éstos se separen definitivamente de sus Puestos el día que se expida la Convocatoria respectiva.

ARTICULO 2.- El encargado del Poder Ejecutivo de la Nación inmediatamente que se publique esta Constitución, convocará a elecciones de Poderes Federales, procurando que estas se efectúen de tal manera que el Congreso quede constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el Cómputo de los Votos emitidos en las Elecciones Presidenciales, pueda declararse que es la persona asignada como Presidente de la República, a efecto de que pueda cumplirse lo dispuesto en el artículo anterior.

ARTICULO 3.- El próximo período Constitucional comenzará a contarse, para los Diputados y Senadores, desde el 1o. de Septiembre próximo pasado y para el Presidente de la República desde el 1o. de Diciembre de 1916.

ARTICULO 4.- Los Senadores que en las próximas Elecciones llevarán el número par, solo durarán dos años en el ejercicio de su encargo, para que la Cámara de Senadores pueda renovarse en lo sucesivo, por mitad, cada dos años.

ARTICULO 5.- El Congreso de la Unión regirá a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mes de Mayo próximo, para que este alto Cuerpo quede solemnemente instalado el 1o. de Junio.

En estas no se regirá el artículo 96 en lo relativo a las propuestas de Candidatos por las Legislaturas Locales, pero los nombrados serán solo para el Primer Período de dos años que establece el artículo 94.

ARTICULO 6.- El Congreso de la Unión tendrá un período extraordinario de Sesiones que comenzará el 15 de Abril de 1917, para erigirse en Colegio Electoral, hacer el Cómputo de votos y calificar las elecciones de Presidente de la República, haciendo la declaración respectiva y además, para expedir la Ley Orgánica de los Tribunales de Circuito y de Distrito y la Ley orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y sus territorios, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga inmediatamente los nombramientos de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y el mismo Congreso de la Unión hará las elecciones de Magistrados, Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y territorios; expedirá también todas las leyes que consultare el Poder Ejecutivo de la Nación. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito y los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios, no deberán tomar posesión de su Cargo antes del Primero de Julio de 1917, cesando entonces los que hubieren sido nombrados por el actual encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

ARTICULO 7.- Por esta vez, el Cómputo de los Votos para Senadores se hará por la Junta Computadora del Primer Distrito Electoral de cada Estado o Distrito Federal, que se formará para la computación de los Votos de Diputados, expidiéndose por dicha junta, a los Senadores Electos, las credenciales correspondientes.

ARTICULO 8.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá los Amparos que estuvieren pendientes, sujetándose a las Leyes actuales en vigor.

ARTICULO 9.- El Ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, queda facultado para expedir la Ley Electoral, conforme a la cuál deberán celebrarse, esta vez, las Elecciones para integrar los Poderes de la Unión.

ARTICULO 10.- Los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión de la Rebelión contra el legítimo de la República o cooperado a aquella, combatiendo después con las armas en la mano o sirviendo de Empleos o Cargos de las Facciones que han atacado al Gobierno Constitucionalista, serán juzgados por las leyes vigentes, siempre que no hubieren sido indultados por éste.

ARTICULO 11.- Entretanto el Congreso de la Unión y los de los Estados legislan sobre los problemas agrarios y obrero, las bases establecidas para esta Constitución para dichas leyes, se pondrán en vigor en toda la República.

ARTICULO 13.- Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta constitución con los patrones, sus familias o intermediarios.

ARTICULO 14.- Queda suprimida la Secretaría de Justicia.

ARTICULO 15.- Se faculta al Ciudadano encargado del Poder Ejecutivo de la Unión para que expida la Ley de Responsabilidad civil aplicable a los Autores, cómplices o encubridores de los delitos cometidos contra el Orden Constitucional en el mes de Febrero de 1913 y contra el gobierno constitucionalista.

ARTICULO 16.- El Congreso Constitucional, en el Período ordinario de sus Sesiones, que comenzará el 1o. de Septiembre de ese año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución no hubieren sido hayan expedidas en el período extraordinario a que se refiere al artículo 6o. y dará preferencia a las leyes relativas a Garantías individuales y artículos 30, 32, 33, 34, 36, 38, 107 y parte final del artículo III de esta Constitución.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS LOCALES

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE DE OAXACA DE 10 DE ENERO DE 1825.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO: El actual congreso designa por esta vez el número de Diputados que deban nombrarse para sola la Primera Legislatura, con arreglo a la Estadística que actualmente existe y a la base fijada por la constitución.

SEGUNDO: Debiendo instalarse el Primer Congreso Constitucional el día 19 de Marzo del presente año, deberá distribuir las Sesiones del mismo en los meses y días que juzgue convenientes, para cumplir con los objetos de esta Constitución y no deberá cerrar las Sesiones del mismo en los meses y días que juzgue inconvenientes, para cumplir con los objetos de esta Constitución y no deberá cerrar las Sesiones antes del día primero de Octubre.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE OAXACA DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 1857.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

1o.- El Primer congreso se instalará el día 16 de Septiembre de 1858 y durará hasta igual día de 1861. Los ministros de la Corte de Justicia que se nombren por esta vez, comenzarán a funcionar en el mismo día y terminarán su encargo el día 10. Diciembre de 1863.

2o.- El actual Gobernador Constitucional terminara su período Constitucional el día 10 de Diciembre de 1861.

3o.- Esta Constitución comenzará a regir el 10 de Enero de 1858.

4o.- La misión del actual Congreso terminará hasta la reunión de la Primera Legislatura Constitucional y cerrará sus Sesiones el 21 del próximo Diciembre, nombrando antes la, Diputación Permanente que designa esta Constitución.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA DE 15 DE ABRIL DE
1922.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

1o.- El Período Constitucional actual del Gobernador del Estado terminará a las diez de la mañana del día primero de Diciembre de mil novecientos veinticuatro.

2o.- Dentro del término de quince días, a partir de la fecha que entre en vigor esta Constitución, la Legislatura del Estado procederá a la Elección de los Funcionarios que le incumbe, cesando los que hubieren sido nombrados en forma distinta, al vigente día de la Elección. Dentro del mismo plazo de quince días, la propia Legislatura ratificará los nombramientos de Secretario y del Subsecretario del Despacho.

3o.- El derecho de Inmovilidad de los Magistrados y Jueces, solo se adquirirá después de haber sido sucesivamente Períodos de dos y cuatro años, los primeros y de uno, dos o tres, los segundos. En caso de sustitución definitiva de un Magistrado, ésta se hará por el Juez más antiguo.

4o.- A falta de Letrados, la Legislatura nombrará Jueces Legos, con el carácter de accidentales, pudiendo removerlos libremente.

5o.- Entre tanto se expide la Ley Reglamentaria del artículo 149 de esta Constitución, entrará desde luego en vigor la Ley de relaciones Familiares, expedida con fecha nueve de Abril de mil novecientos diecisiete, por el Ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

ARTICULO 6.- Desde la fecha que entre en vigor esta Constitución , quedará abolidos de Pleno Derecho todas las leyes, Reglamentos, Circulares y disposiciones de cualquier carácter y origen en cuanto se opongán a los preceptos de esta Constitución.

Los negocios en que se hayan interpuesto los Recursos de casación y Súplica, deberán proseguirse y terminarse de Oficio en el improrrogable plazo de sesenta días, a contar del día quince de Abril, fecha de la abolición de esos recursos, aunque no promuevan las partes interesada.

7o.- La actual Legislatura, tan pronto como sea promulgada esta Constitución, se constituirá en el segundo y último período de Sesiones ordinarias, conforme al artículo 45 de esta misma Constitución.

8o.- los Diputados que sean electos para integrar la XXIX Legislatura por los Distritos Electorales de Número Par, durarán dos años en su cargo.

9o.- Los Diputados que integran la actual XXVIII Legislatura no están comprendidos en la prohibición que establece el artículo 32. En consecuencia, por esta sola vez podrán ser electos.

10.- Entre tanto se expiden Leyes Orgánicas respectivas, continuarán en vigor las actuales en todo lo que no se oponga a la presente Constitución.

11.- Por esta sola vez, el Presidente de la Legislatura protestará en los términos establecidos para el Gobernador en el artículo 163 de esta Constitución; los demás Diputados protestarán ante el Presidente.

12.- El Estado se formará por ahora de los Municipios existentes a la fecha y agrupados en los Distritos Judiciales y Rentísticos actuales. La Ley Orgánica sobre la división territorial del Estado, que se expida oportunamente, expresará cuáles de esos municipios substituirán, los límites de ellos y las formas en que deban agruparse para constituir Distritos Judiciales y Rentísticos.

13.- Esta Constitución se promulgará y entrará en vigor el día quince de Abril de mil novecientos veintidós, en cuya fecha se prestará con toda solemnidad para todos lo funcionarios y empleados públicos del Estado y de los Municipios.

14.- La promulgación de la presente Constitución se hará por Bando Solemne.

COMENTARIO: Los artículos se encuentran ubicados en la parte final de la Constitución y contienen disposiciones que por su propia naturaleza están encaminadas a regir situaciones temporales existentes con anterioridad a la fecha de la vigencia del Código Político o creadas en virtud del nacimiento de la Nueva Constitución. 3

Como datos sobresalientes de las diversas Constituciones Políticas del Estado Mexicano encontramos que la Primera Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824 no contiene artículos transitorios, lo mismo que las Bases orgánicas de la República Mexicana de 12 de Junio de 1843.

Y por lo que respecta a la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 15 de Abril de 1922 suprime los recursos de la casación y de Súplica por cuanto en los debates del congreso Federal Constituyente de 1916-1917 ambos quedaban comprendidos en el Juicio de Amparo. 4

FUENTES CONSULTADAS

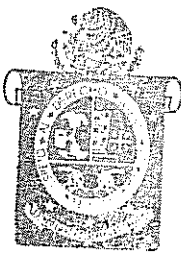
- 1.- Tena Ramírez, Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, Editorial Porrúa, México 1990.
- 2.- REVISTA "JUS SEMPER" Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, 1992.
- 3.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, Congreso de la Unión., México 1978.
- 4.- DICCIONARIOS JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

ABRAHAM MARTINEZ ALAVEZ

INDICE

- ◆ Directorio de la LVI Legislatura del Congreso del Estado.
 - ◆ Presentación
 - ◆ Dip. y Lic. Javier Jiménez Herrera
Presidente de la Gran Comisión
Y
Dip. y Lic. Isaac Raúl López Cruz
Presidente de la Comisión de Desarrollo Institucional,
Investigación Legislativas y Bibliotecas.
 - ◆ Estudio Introductorio

Las Constituciones de Oaxaca
Dr. Manuel González Oropeza
 - ◆ Decretos históricos
 - ◆ Texto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Edición Comentada

Coordinadores:
Dr. Manuel González Oropeza.
y
Lic. Noe Matus Romualdo.
- 

H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA
CENTRO DE DOCUMENTACION
- ◆ *LVI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Comisión de Desarrollo Institucional, Investigación Legislativa y Bibliotecas.
Todos los derechos reservados.*

CONTENIDO

Presentación

Dip. y Lic. Javier Jiménez Herrera y

Dip. y Lic. Isaac Raúl López Cruz

Estudio Introductorio

Dr. Manuel González Oropeza

I-XIX

ARTICULADO

TÍTULO PRIMERO

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y GARANTÍAS

CIENCIA-ARTE-LIBERTAD

Artículo 1°	1
Dr. Manuel González Oropeza	
Artículo 2°	1
Dr. Manuel González Oropeza	
Artículo 3°	2
Dr. Manuel González Oropeza	
Artículo 4°	3
Dr. Manuel González Oropeza	
Artículo 5°	3
Dr. Manuel González Oropeza	
Artículo 6°	4
Lic. Andrés Avelino Soriano Montes	
Artículo 7°	10
Lic. Andrés Avelino Soriano Montes	
Artículo 8°	17
Lic. Andrés Avelino Soriano Montes	
Artículo 9°	21
Lic. Andrés Avelino Soriano Montes	
Artículo 10	23
Lic. Andrés Avelino Soriano Montes	
Artículo 11	25
Lic. Noé Matus Romualdo	
Artículo 12	28
Lic. Heriberto Antonio García	
Artículo 13	33
Lic. Noé Matus Romualdo	
Artículo 14	34
Lic. Heriberto Antonio García	
Artículo 15	38
Lic. Noé Matus Romualdo	
Artículo 16	40
Lic. Jorge Franco Jiménez	
Artículo 17	43
Lic. Jorge Franco Jiménez	
Artículo 18	44
Lic. Jorge Franco Jiménez	

Artículo 19	46
Lic. Jorge Franco Jiménez	
Artículo 20	48
Lic. Jorge Franco Jiménez	
Artículo 21	54
Lic. Jorge Franco Jiménez	

**TÍTULO SEGUNDO
DEL ORDEN PÚBLICO**

Artículo 22	57
Lic. Fausto Enriquez Morales	
Artículo 23	62-63
Lic. Fausto Enriquez Morales	
Artículo 24	67
Lic. Fausto Enriquez Morales	
Artículo 25	70
Lic. Fausto Enriquez Morales	

**TÍTULO TERCERO
DEL ESTADO, SU SOBERANÍA Y TERRITORIO**

Artículo 26	73
Lic. Fausto Enriquez Morales	
Artículo 27	75
Lic. Fausto Enriquez Morales	
Artículo 28	78
Lic. Fausto Enriquez Morales	

**TÍTULO CUARTO
DEL GOBIERNO DEL ESTADO**

**CAPÍTULO I
DE LA FORMA DE GOBIERNO Y LA DIVISIÓN DE PODERES**

Artículo 29	84
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	
Artículo 30	87
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	

**CAPÍTULO II
DEL PODER LEGISLATIVO**

**SECCIÓN PRIMERA
DE LA LEGISLATURA**

Artículo 31	90
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	
Artículo 32	92
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	
Artículo 33	113
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	

Artículo 34	116
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	
Artículo 35	118-119
Lic. Oscar Javier Jarquín Rodríguez	
Artículo 36	120
Dr. Rogelio Chagoya Romero	
Artículo 37	121
Dr. Rogelio Chagoya Romero	
Artículo 38	124
Dr. Rogelio Chagoya Romero	
Artículo 39	127
Dr. Rogelio Chagoya Romero	
Artículo 40	129
Dr. Rogelio Chagoya Romero	

1955

SECCIÓN SEGUNDA
CIENCIA-ARTE-LIBERTAD
DE LA INSTALACIÓN DE LA LEGISLATURA Y
SU FUNCIONAMIENTO

Artículo 41	130
Dr. Rogelio Chagoya Romero	
Artículo 42	132
Dr. Rogelio Chagoya Romero	

SECCIÓN SEGUNDA
DE LOS PERÍODOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS DE SESIONES

Artículo 43	134
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 44	139
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 45	141
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 46	143
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 47	144
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 48	147
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	
Artículo 49	148
Lic. Luis de Guadalupe Martínez Ramírez	

SECCIÓN TERCERA
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES

Artículo 50	150
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 51	151
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 52	152
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	

Artículo 53	153
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 54	155
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 55	155
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 56	156
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 57	157
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 58	157
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	

DE LAS FACULTADES DE LA LEGISLATURA

Artículo 59	158-161
Lic. Cira Mariana Morales Ramos	

SECCIÓN CUARTA DE LAS FACULTADES DE LA LEGISLATURA

Artículo 60	169
Lic. Cira Mariana Morales Ramos	
Artículo 61	169
Lic. Cira Mariana Morales Ramos	
Artículo 62	170
Lic. Cira Mariana Morales Ramos	

SECCIÓN QUINTA DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

Artículo 63	171
Lic. Arturo Bazán Morales	
Artículo 64	174
Lic. Arturo Bazán Morales	
Artículo 65	176
Lic. Arturo Bazán Morales	

CAPÍTULO III DEL PODER EJECUTIVO

SECCIÓN PRIMERA DEL GOBERNADOR DEL ESTADO

Artículo 66	180
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 67	184
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 68	185-186
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 69	188
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	

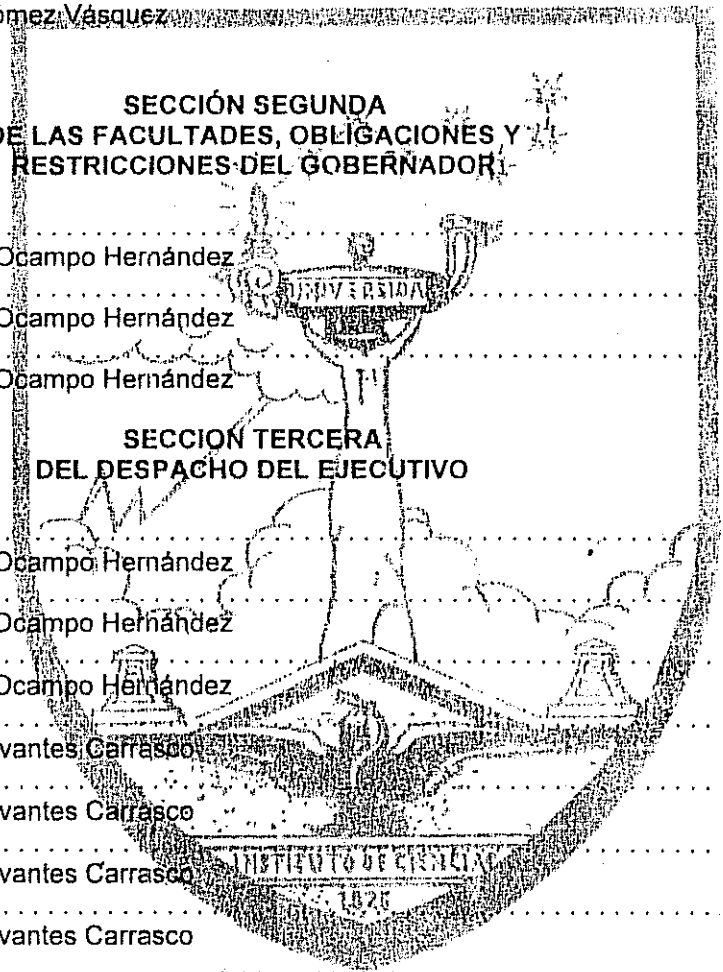
Artículo 70	189
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 71	190
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 72	190-191
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 73	191
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 74	193
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 75	193
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 76	195
Lic. Jorge Manuel Jiménez Velasco	
Artículo 77	194
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 78	195
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	

**SECCIÓN SEGUNDA
DE LAS FACULTADES, OBLIGACIONES Y
RESTRICCIONES DEL GOBERNADOR**

Artículo 79	196-197
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	
Artículo 80	198-200
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	
Artículo 81	200-201
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	

**SECCIÓN TERCERA
DEL DESPACHO DEL EJECUTIVO**

Artículo 82	202
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	
Artículo 83	202
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	
Artículo 84	203
Lic. Telesforo Ocampo Hernández	
Artículo 85	204
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 86	205
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 87	207
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 88	208
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 89	209
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 90	210
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 90 Bis	212
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	
Artículo 91	213
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	



**SECCIÓN CUARTA
DE LOS MUNICIPIOS**

Artículo 92.	213-214
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 93.	215
Lic. Alfredo Gómez Vásquez	
Artículo 94.	216-217
Lic. Marilú García Torres	
Artículo 95.	217
Lic. Marilú García Torres	
Artículo 96.	218
Lic. Marilú García Torres	
Artículo 97.	218
Lic. Marilú García Torres	
Artículo 98.	220-221
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 99.	225
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 100.	225
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 101.	226
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 102.	226
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 103.	227
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 104.	227
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 105.	228
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 106.	228-229
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 107.	228-229
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 108.	230
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 109.	232-233
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 110.	233
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 111.	236-237
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 112.	239
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 113.	241
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 114.	243
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 115.	243
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 116.	245
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	

Artículo 117	248
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 118	251
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	
Artículo 119	
Lic. María Elena Villa Carrillo de Jarquín	253

**CAPÍTULO IV
DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SECCIÓN PRIMERA
DEL EJERCICIO DEL PODER JUDICIAL**

Artículo 120	254
Lic. Avelino Vázquez Luis	

**CIENCIA-ARTE-LIBERTAD
SECCIÓN SEGUNDA
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA**

Artículo 121	257
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 122	259
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 123	261
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 124	262
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 125	265
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 126	266
Lic. Avelino Vázquez Luis	
Artículo 127	266
Lic. Avelino Vázquez Luis	

**SECCIÓN TERCERA
DE LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA Y DE LOS JURADOS**

Artículo 128	270
Lic. Hortensia Castellanos Chávez	

**NOMBRAMIENTO Y REQUISITOS DE LOS
JUECES DE PRIMERA INSTANCIA**

Artículo 129	272
Lic. Hortensia Castellanos Chávez	
Artículo 130	273
Lic. Hortensia Castellanos Chávez	
Artículo 131	274
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 132	275
Lic. Benito Marcial Aguilar	

**SECCIÓN CUARTA
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Artículo 133	275
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 134	276
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 135	277
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 136	278
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 137	279
Lic. Benito Marcial Aguilar	
Artículo 138	280
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 138 Bis	281
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	

CIENCIA - LIBERTAD
CAPÍTULO VI
DE LA JURISDICCIÓN INDÍGENA

Artículo 138 Bis A	281
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	

TÍTULO QUINTO
DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES

SECCIÓN PRIMERA
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO

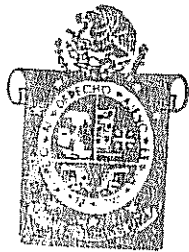
Artículo 139	281
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 140	283
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 141	284
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 142	286
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 143	288
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 144	288
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 145	289
Lic. Heliodoro Caballero Caballero	
Artículo 146	290
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 147	290
Dr. Evencio Nicolás Martínez Ramírez	
Artículo 148	291

TÍTULO SEXTO
PRINCIPIOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 149	291
Lic. Hortensia Castellanos Chávez	
Artículo 150	291

Lic. Hortensia Castellanos Chávez	293
Artículo 151	293
Lic. Noé Matus Romualdo	293
Artículo 152	294
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	294
Artículo 153	293
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	293
Artículo 154	299
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	299
Artículo 155	300
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	300
Artículo 156	301
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	301
Artículo 157	301
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	301
Artículo 158	302
Lic. Raúl Cervantes Carrasco	302
Artículo 159	304
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	304
Artículo 160	306
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	306
Artículo 161	307
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	307
Artículo 162	307
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	307
Artículo 163	308
Lic. Daniel Cervantes Carrasco	308
TÍTULO SEPTIMO DE LAS ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	
Artículo 164	308
Lic. Abraham Martínez Alavez	308
TÍTULO OCTAVO DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN	
Artículo 165	308
Lic. Abraham Martínez Alavez	308

Coordinadores: *Dr. Manuel Gonzales Oropeza y Lic. Noé Matus Romualdo*



H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA
CENTRO DE DOCUMENTACION

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA



COMENTARISTAS

Lic. Avelino Soriano Montes
Lic. Avelino Vásquez Luis
Lic. Jorge Franco Jiménez
Lic. Alfredo Gómez Vásquez
Lic. Fausto Enriquez Morales
Lic. Daniel Cervantes Carrasco
Lic. Raúl Cervantes Carrasco
Lic. Rogelio Chagoya Romero
Lic. Oscar Jarquin
Lic. Marilu García
Lic. Cira Mariana Morales Ramos
Lic. Luis de Guadalupe Martínez
Lic. María Elena Villa

Lic. Heriberto Antonio García
Lic. Arturo Bazán Morales
Lic. Telesforo Ocampo Hernández
Lic. Efrain Romero Ramírez
Lic. Daniel Castillo Martínez
Lic. Benito Marcial
Lic. Hortencia Castellanos
Lic. Heliodoro Caballero
Lic. Abraham Martínez Alavez
Lic. Evencio Nicolas Martínez
Lic. Raymundo López Vásquez
Lic. Noe Matus Romualdo

COORDINADORES:

DR. MANUEL GONZALEZ OROPEZA Y LIC. NOE MATUS ROMUALDO