



"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXV LEGISLATURA

Y ASUNTOS MUNICIPALES

RECIBIDO
20 SEP 2022
13:05 hrs
ccc

DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

HONORABLE ASAMBLEA DE LA
LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
P R E S E N T E

ASUNTO: DICTAMEN

EXP. 33

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXV LEGISLATURA

RECIBIDO
20 SEP 2022

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Con fundamento en lo dispuesto por los dispuesto por los artículos 63, 65 Fracción XIV, 66, fracción I, 72, 105, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27 fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 38, 42, fracción XIV del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional someten a la consideración de la Honorable Asamblea, el dictamen relativo al expediente supra indicado; con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES:

- 1.- Con fecha 05 de abril de 2022, se recibió en la Secretaría de Servicios Parlamentarios, el oficio LXV/102/2022, suscrito por el Ciudadano Diputado Sergio López Sánchez, anexando la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
- 2.- En la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del 13 de abril de 2022, la Mesa Directiva, acordó que dicha Iniciativa fuera analizada por la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales;
- 3.- En cumplimiento por lo ordenado por la Mesa Directiva, mediante oficio LXV/A.L./COM.PERM./805/2022, de 13 de abril de 2022, signado por el Secretario de Servicios Parlamentarios del Honorable Congreso del Estado, fue remitida el 19 de abril del 2022 la referida iniciativa a la Presidencia de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales para su estudio y dictaminación correspondiente;



"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

4.- La señalada iniciativa fue asignada y registrada con el expediente número 33 del índice de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca;

Derivado del análisis sostenido por las y los legisladores integrantes de esta Comisión dictaminadora, se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuna aplicar a la presente iniciativa, asignada y registrada respectivamente en el expediente señalado, fundamentándose en las consideraciones que a continuación se describen.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.— De conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 fracciones I, II, XIV y LXXIII y 113 fracción II, cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 63, 64 y 65 fracción XIV y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 42 fracción XIV, 64 y 6 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura tiene facultades para conocer y emitir el presente dictamen.

SEGUNDO.— Mediante la iniciativa asignada y registrada bajo el expediente 33 del índice de esta Comisión se propone a esta Legislatura reformar las fracciones II y III del artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

El siguiente cuadro comparativo, ilustra la pretensión del promovente:

Texto vigente	Propuesta de reforma
ARTÍCULO 28.- Son obligaciones de las ciudadanas y los ciudadanos del Municipio: I.- ... III.- Contribuir para los gastos públicos del Municipio de manera proporcional y equitativa en la forma y términos que dispongan las leyes respectivas;	ARTÍCULO 28.- Son obligaciones de las ciudadanas y los ciudadanos del Municipio: I.- ... III.- Contribuir para los gastos públicos del Municipio de manera proporcional y equitativa en la forma y términos que dispongan las leyes respectivas, cuando el pago sea con tequio su valor será equivalente a un día de jornal vigente en el municipio donde reside;

HOJA 2 DE 10

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

III.- Colaborar cuando sea procedente con su tequio en los trabajos colectivos en beneficio de la comunidad a que pertenezcan;	III.- Colaborar cuando sea procedente con su tequio en los trabajos colectivos en beneficio de la comunidad a que pertenezcan, en caso de inasistencia su valor de cobro será equivalente a un día de jornal vigente en el municipio, siendo exigible a ciudadanos menores de 60 años;
IV.- a la VIII.- ..	IV.- a la VIII.-

TERCERO.- La iniciativa de estudio se sustenta bajo la siguiente exposición de motivos:

"Nuestro estado de Oaxaca, se fue poblando hasta alcanzar una composición multiétnica, multilingüe y pluricultural, originada por la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, como los Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Tacuates, Triquis, Zapotecos y Zoques, quienes a través de su existencia, han ejercido numerosas y variadas formas de trabajo comunal, familiar o individual que incluían o no la reciprocidad o la redistribución de la riqueza, y que se realizaban, o aún se realizan, bajo modalidades de cooperación voluntaria u obligada.¹

Como por naturaleza el hombre siempre ha vivido en comunidad por varias circunstancias como la de garantizar la subsistencia, la seguridad colectiva o la interacción personal, actividades que con el sedentarismo fue creando entre otras cosas la división del trabajo.

Con el paso del tiempo la colectividad fue requiriendo de sus miembros, la cooperación voluntaria u obligada para obtener un servicio a cambio de prestación de mano de obra, para lograr la buena marcha de las relaciones interpersonales, o como parte del tributo, estos servicios obligatorios fijados bajo la forma de trabajo reciben el nombre de tequio, tequil, gozona, mano vuelta, fajina, guelaguetza, tarea, córima o trabajo de en medio. Entre otros, pero durante la época colonial se generalizó el nombre otorgado en el idioma náhuatl como tequio.²

Para seguir en contexto la palabra tequio deriva del náhuatl "tequitl" que significa trabajo o tributo, a su vez el Diccionario de la Real Academia, lo define como la tarea o faena que se realiza para pagar un tributo.³

¹ <https://farodemocratico.juridicas.unam.mx/que-es-la-democracia/>

² Idem 1

³ <https://dle.rae.es/tequio>

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

Esta forma de cooperación y solidaridad comunitaria de nuestras comunidades y pueblos indígenas desempeñan un papel fundamental, en su organización social, política y de gobierno, estableciéndose en sus sistemas normativos internos, y aplicable en sus territorios, siendo uno de los elementos que configuran su identidad, en esa tesitura el numeral A del artículo 2 de nuestra carta magna, garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas la libre determinación y, en consecuencia reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que se aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o por quienes legalmente los representan.

En esa tesitura y para mayor abundamiento en el planteamiento del asunto que nos ocupa, el cuarto párrafo del artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, dice:

"Artículo 12.-..."

"..."

Las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados por la ley como pago de contribuciones municipales; la ley determinará las autoridades y procedimientos tendientes a resolver las controversias que se susciten con motivo de la prestación del tequio."

"..."

En efecto la figura del tequio se le otorga diversas modalidades, y en ciertas comunidades se utiliza como hoja de vida en la prestación de servicios comunitarios para acceder a cargos de representación comunitaria, en otras para cumplir con sus contribuciones comunitarias o como expresión de solidaridad.

En ese sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación menciona que el tequio como requisito de elegibilidad varía y, por tanto, el valor que se le da puede o no estar vulnerando los derechos políticos de sus ciudadanos. Por lo tanto, la exigencia del tequio debe tener límites y cumplir con elementos de proporcionalidad, equidad y razonabilidad. Esto significa, conforme al primer criterio, que debe estar en proporción con la capacidad contributiva de las personas.





GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

Otra forma del tequio es por el pago de contribuciones, también llamado cooperación, que los miembros de la comunidad (las cabezas de familia) aportan en efectivo, en un periodo determinado, al ayuntamiento, con la finalidad de beneficiar a la comunidad.

La aportación de las contribuciones es también un requisito para adquirir derechos y acceder a los cargos de los ayuntamientos; es decir, el hecho de que no se coopere (no se cumpla con el tequio) la mayoría de las veces genera como consecuencia que no se puedan ocupar cargos en los cabildos. Hay, entonces, una relación de las formas de hacer tequio. En los trabajos de Laura Nader, en el contexto actual, menciona que el tequio en las zonas zapotecas se complementa con la llamada cuota, considerada un servicio tradicionalmente donado por los adultos masculinos a manera de impuesto municipal. Es una labor que se complementa con fondos municipales, estatales y federales (Nader citado en Brokmann 2010, 144). En este sentido, el tequio representa una manifestación de cooperación solidaria como requisitos para ejercer sus derechos político-electorales por conducto de sus sistemas normativos internos.⁴

Dada la importancia de cumplir con el tequio, esta figura no está exenta de los excesos que en su momento pueda vulnerar los derechos humanos del obligado a otorgarlo, problemática social que actualmente está generándose, por ello la contribución u obligada del tequio debe aplicarse bajo los criterios de proporcionalidad, la igualdad y la razonabilidad, que permita a la autoridad a resolver las controversias que susciten con motivo de la prestación del tequio, sobre todo tomando en consideración la edad puesto que, a la edad de 60 años, el ciudadano ya no cuenta con las fuerzas para seguir generando ingresos propios para cumplir con sus obligaciones comunitarias, entonces al ya no tener forma de generar para contribuir se traduce en la vulneración de derechos. Cabe mencionar que la regulación del tequio no es nueva ya que desde el año 1605 el virrey Juan de Mendoza y Luna emitió ordenanzas para tal fin en el territorio de la Nueva España.

Además, el tequio puede ser voluntario cuando se solicita cooperación a unos ciudadanos y materiales o dinero a otros; es obligatorio, cuando el ciudadano debe participar personalmente, sin embargo, en la mayoría de las comunidades indígenas se permite que, si la persona elegida no lo puede ejercitarla, puede pagarle a otra para que lo realice en su nombre y representación.

Actualmente esta forma de cumplir con el tequio, es muy recurrente máxime cuando un adulto mayor tiene hijos trabajando fuera de la población, sobre todo en otro país, por ese simple hecho las autoridades municipales tienden a imponer cuotas económicas muy elevadas a los ciudadanos para que se les tenga por cumplido el tequio.

Entonces para evitar los excesos en la aplicación del tequio a los ciudadanos obligados es conveniente establecer los parámetros para limitar su ejercicio en su beneficio de los habitantes de nuestros pueblos."

4

https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/CD_34_%20Tequio%2C%20expresio%CC%81n%20de%20solidaridad.pdf

HOJA 5 DE 10

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

TERCERO.- Derivado del estudio de forma y fondo de las Iniciativa motivo del presente dictamen, esta Comisión dictaminadora considera pertinente las manifestaciones siguientes:

- A) El tequio en nuestros pueblos originarios es una forma de cooperación y solidaridad que desempeña un papel fundamental en la vida comunitaria.

En efecto a través de él no solo se logra el progreso, construyendo obras, abriendo brechas, caminos, levantando muros, cementando calles y avenidas y muchas otras necesidades particulares de cada población, sino que además se estrenan lazos haciendo comunidad. El esfuerzo conjunto es un aliciente que hace participes a todos y todas en la convivencia por el bien común.

- B) El tequio se encuentra reconocido en nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en su artículo 12, cuarto párrafo, que dispone:

"Las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados por la ley como pago de contribuciones municipales; la ley determinará las autoridades y procedimientos tendientes a resolver las controversias que se susciten con motivo de la prestación del tequio"

Por su parte la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano Del Estado De Oaxaca en su artículo 43 y 44 precisa:

Artículo 43.- Las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígena y afromexicana. Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena y afromexicana, podrán ser considerados como pago de contribuciones municipales.

Artículo 44.- En caso de controversias entre las autoridades municipales y comunitarias, y hombres y mujeres indígenas o afromexicanas prestadores del tequio, la Secretaría intervendrá para encontrar acuerdos conciliatorios.

HOJA 6 DE 10

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

De no lograrse la conciliación conocerá de la controversia la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

- C) La figura del tequio -como indica el promovente- se le otorga diversas modalidades, así aparte de ser un trabajo gratuito para beneficio común, en ciertas comunidades se utiliza como hoja de vida en la prestación de servicios comunitarios para acceder a cargos de representación comunitaria, en otras para cumplir con sus contribuciones para los gastos públicos.

Dada la importancia de cumplir con el tequio, esta figura no está exenta de los excesos que en su momento pueda vulnerar los derechos humanos del obligado a otorgarlo.

- D) En virtud del principio de interdependencia de los derechos humanos, la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas reconocida en apartado A del artículo 2 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está vinculada y a la vez circunscrita por cada uno de los derechos fundamentales y sus garantías reconocidas en la propia carta magna.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-REC-825/2014), ha señalado que la exigencia del tequio debe tener límites y cumplir con elementos de proporcionalidad, equidad y razonabilidad.

Esto significa, conforme al primer criterio, que debe estar en proporción con la capacidad contributiva de las personas; respecto del segundo, que las personas reciban un trato congruente con su circunstancia particular; y, por último, que no se impongan más cargas o restricciones que las indispensables para el funcionamiento social de la citada práctica consuetudinaria.

- E) Conforme a la legislación especializada de los adultos mayores (Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca / Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca), se consideran como un grupo especial de protección los hombres y mujeres que cuentan con sesenta años o más de edad, con el objetivo de lograr la plena calidad de vida para su vejez, sin distinción alguna y en un marco de equidad, para su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural.

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

Partiendo de dicho marco jurídico la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-REC-825/2014) ha reconocido que, en la mayoría de los casos en nuestro Estado de Oaxaca, el tequio como obligación concluye a la edad de 60 años, o de 50 años en algunos pueblos, lo que implica la jubilación de la persona respecto de sus deberes con la comunidad.

Empero, en algunos casos excepcionales, donde no se respetaba un límite en la edad, la Sala demuestra su preocupación, al vulnerarse derechos fundamentales, siendo esencial que para hacer efectivo el principio de interdependencia de los derechos humanos aquellos deberán respetar los principios de equidad y razonabilidad.

- F) Expuesto lo anterior para las Diputadas y Diputados que conforma esta Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, resulta fundamental que el tequio como elemento de solidaridad de nuestras comunidades este sujeto al criterio de razonabilidad, por lo que es oportuno reconocer que aquel, como lo propone el Diputado promovente, no sea exigible para los adultos mayores, es decir, para los hombres y mujeres que han cumplido los 60 años de edad, tomando en consideración alcanzada esa edad el ciudadano o ciudadana ya no cuenta con las fuerzas para seguir generando ingresos suficientes, en ocasiones solo para sobrevivir, ni tampoco las fuerzas, destrezas y habilidades para cumplir con sus obligaciones comunitarias.

Así mismo, en virtud que conforme al artículo 12, cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y artículo 43 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano Del Estado De Oaxaca el tequio es reconocido como pago de contribuciones municipales, y en razón de que dadas las capacidades económicas de cada ciudadano o ciudadana, en muchas poblaciones se optan por el trabajo comunitario en vez de realizar una contribución, es oportuno reconocer conforme a la misma práctica de las comunidades que cuando el pago de una contribución de los gastos municipales sea con tequio, su valor sea equivalente a un día de jornal vigente en el municipio de que se trate, siendo el mismo criterio aplicable en caso inasistencia.

CUARTO.- Expuestas las consideraciones anteriores esta Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63, 65 Fracción XIV, 66, fracción I, 72, 105, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27

HOJA 8 DE 10



"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 38, 42, fracción XIV, 47, 48, 49, 50, 51, 64, 69, 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, considera que la iniciativa de estudio es procedentes; por lo que sometemos a consideración del Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

DICTAMEN

La Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, consideran procedente reformar las fracciones II y III del artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Por lo anteriormente fundado y motivado, se somete a consideración de este Honorable Pleno Legislativo el siguiente proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. Se REFORMAN las fracciones II y III del artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; para quedar como sigue:

"ARTÍCULO 28.- ...

I.- ...

II.- Contribuir para los gastos públicos del Municipio de manera proporcional y equitativa en la forma y términos que dispongan las leyes respectivas, **cuando el pago sea con tequio su valor será equivalente a un día de jornal vigente en el municipio donde reside;**

III.- Colaborar cuando sea procedente con su tequio en los trabajos colectivos en beneficio de la comunidad a que pertenezcan, **en caso de inasistencia su valor de cobro será equivalente a un día de jornal vigente en el municipio, siendo exigible a ciudadanos menores de 60 años;**

IV.- a la VIII.- ...

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

SEGUNDO.- Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Dado en la Sede del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Oax., a 07 de septiembre de 2022.

HOJA 9 DE 10



"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS
MUNICIPALES**

**DIP. JAIME MOISÉS SANTIAGO AMBROSIO
PRESIDENTE**

**DIP. LIZETT ARROYO RODRÍGUEZ
INTEGRANTE**

**DIP. ADRIANA ALTAMIRANO ROSALES
INTEGRANTE**

**DIP. FREDDY GIL PINEDA GOPAR
INTEGRANTE**

**DIP. LUIS ALBERTO SOSA CASTILLO
INTEGRANTE**