



DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ

Diputado por el Distrito XV

"2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

ASUNTO: INICIATIVA.

San Raymundo Jalpan, Oax., 7 de marzo de 2025.

LIC. FERNANDO JARA SOTO
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
LXVI LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

Secretario:

El suscrito, diputado CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO, RECORRIENDO LOS SUBSECUENTES, AL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

que se adjunta al presente, ello con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

ATENTAMENTE.

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXVI LEGISLATURA

RECIBIDO
07 MAR 2025

Dirección de Apoyo Legislativo
y Comisiones



DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ

Distrito XV

"2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO, RECORRIENDO LOS SUBSECUENTES, AL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 7 de marzo de 2025.

C. DIP. ANTONIA NATIVIDAD DÍAZ JIMÉNEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
LXVI LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

Diputada presidenta:

El suscrito, DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a consideración de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO, RECORRIENDO LOS SUBSECUENTES, AL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para los juristas chilenos Zúñiga y Peroti,¹ el concepto de propiedad constituye una de las categorías normativas de mayor importancia en las legislaciones, como resultado de su influencia decisiva en la organización de los sistemas políticos, económicos y sociales surgidos en cada época. La relevancia institucional de la propiedad explica de buena manera la intensidad de las innovaciones y cambios que han incidido en el concepto y en el contenido constitucional de la propiedad. Así, el momento histórico que vive el estado de Oaxaca, permite formular nuevos conceptos sobre la propiedad que sean útiles en el actual proceso fundacional de una nueva sociedad, que debe funcionar bajo nuevas reglas.

¹ Zúñiga Urbina, Francisco, y Peroti Díaz, Felipe. "Bienes públicos, propiedad privada y nueva constitución (primera parte)", en UNED, *Revista de derecho político* No. 112, septiembre-diciembre 2021, UNED, Madrid, págs. 329-353.

La historiadora jurídica Margarita Serna Vallejo da cuenta de los distintos tipos de propiedad pública en el derecho romano de la siguiente manera:²

Ya en el Derecho romano, bien por las leyes, bien por la labor de los juristas, se fijaron distintos estatutos jurídicos para las cosas, lo que permite distinguir, dentro de las *res humani iuris*, contrapuestas a las *res divini iuris*, entre las *res publicae*, las *res communes omnium* y las *res privatae*. Y dentro de las cosas públicas entre las *res publicae in uso publico* y las *res in patrimonio populi* o *in pecunio populi* o *in patrimonio fisci*.

Las *res publicae* en sentido estricto pertenecían al *populus Romanus*, es decir, a la comunidad organizada en Estado, pudiendo ser utilizadas por todos los ciudadanos de Roma, en tanto integrantes de esta colectividad, por cuanto estaban destinadas al uso público. De ahí que recibieran también el nombre de *res publicae in uso publico*.

Estas *res publicae in uso publico* tenían tal consideración bien por su propia naturaleza, por derecho de gentes, como sucedía con el mar y sus costas y con los ríos de caudal permanente, fueran o no navegables, bien porque las autoridades las hubieran destinado a un uso público mediante un edicto especial denominado *publicatio*. Situación en la que se encontraban las calles, las vías, los puentes, los foros, las plazas, los teatros y las termas.

Todos estos bienes disfrutaban de una protección especial gracias a su consideración de *res extra commercium*, lo que vetaba que pudieran ser objeto de apropiación y, en general, de tráfico jurídico. Salvaguarda que se completaba mediante distintos interdictos que garantizaban su utilización por todos los ciudadanos, impidiendo que cualquiera entorpeciera su uso público, que se destinasen a un uso privado o que sufriesen algún tipo de daño.

Por su parte, las *res in patrimonio populi* o *in pecunio populi* o *in patrimonio fisci* quedaban excluidas del uso público porque, sin perjuicio de pertenecer también al pueblo romano, estaban destinadas al sostenimiento de los gastos del Estado. Además, formaban parte de las *res intra commercium*, lo que permitía que pudieran ser objeto de tráfico jurídico, de igual modo que sucedía con las *res privatae* pertenecientes a los particulares. Por ello, en la práctica, quedaban sujetas a un régimen jurídico bastante similar al previsto para los bienes privados.

Así, se observa desde el derecho romano clásico una división en dos grandes líneas de la propiedad pública: la destinada al uso público (*res publicae in uso publico*), que no podía ser enajenada del Estado, y la propiedad que, aun siendo pública, podía entrar al circuito de comercio (*res in patrimonio populi*) por tratarse de recursos previstos, justamente, para el sostenimiento del estado.

En la época moderna, el derecho de propiedad fue planteado en la Revolución Francesa como un principio fundamental, y se estableció en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En su artículo segundo, se proclamó la propiedad como un derecho natural e imprescriptible, junto con la libertad, la seguridad y la resistencia a la

² Serna Vallejo, Margarita (2005). “Los bienes públicos. Formación de su régimen jurídico”, pp. 969-970, en Ministerio de Justicia, *Anuario de historia del derecho español*, No. 75, 2005, Madrid, págs. 967-1012.

opresión. Este derecho surgía en oposición al monopolio feudal de la tierra, buscaba la redistribución de la riqueza y, en consecuencia, la supresión de los privilegios del clero y la nobleza.³ En este sentido, el derecho de propiedad en el contexto liberal (recordemos que la francesa fue una revolución burguesa) nació como un mecanismo para corregir las desigualdades estructurales en la tenencia de la tierra.

En el caso local, el primer párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece:

Artículo 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.

Ahí se observan dos problemas legislativos, motivo de la presente iniciativa. En primer término, no define cuáles son los bienes que conforman el patrimonio del Estado, y en segundo, de manera ambigua otorga al Estado la posibilidad de constituir propiedad privada, sin explicitar que ésta sería a partir del patrimonio estatal, pero en términos que permite sobreentenderlo.

Este precepto retoma la lógica del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo primer párrafo establece desde 1917 que el Estado puede constituir propiedad privada a partir de bienes públicos. Efectivamente, el primer párrafo de ese artículo dispone que “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Sin embargo, esta estipulación constitucional tiene un trasfondo histórico que no fue considerado al adaptarla al marco normativo estatal.

Entre otros antecedentes del artículo 27 de la Constitución general está el Plan de San Luis de 1910, donde Francisco I. Madero planteó la restitución de tierras a los campesinos despojados durante el porfiriato. En el tercer párrafo del artículo tercero, el plan establecía la restitución de la tierra a los pequeños propietarios (“en su mayoría indígenas”) que habían sido despojados (“por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República”). Esto le permitió la simpatía de Zapata y Orozco.⁴ Así, el derecho de constituir propiedad privada a partir del patrimonio nacional no tenía como fin

³ Soboul, Albert. *La Revolución Francesa*. Ediciones Orbis, 1985, Barcelona.

⁴ Olguín Vargas, María Amelia (2017). “Antecedentes del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en CEDIP, revista *Quórum* No. 118, marzo de 2017, México. p. 85.

sino la redistribución justa de la tierra. Las discusiones sobre el artículo 27 sostenidas entre los constituyentes de 1917 también dejan claro el sentido.⁵

Visto el contexto histórico en el que se estableció la posibilidad de constituir propiedad privada a partir de la propiedad pública, consideramos que el permitir que el Estado de Oaxaca entregue a particulares los bienes públicos que constituyen su patrimonio, implica una distorsión de los principios que dieron origen a la legislación agraria y a las reformas constitucionales postrevolucionarias, pero además, la posibilidad de privatización abre la puerta a la enajenación de bienes estratégicos, a la entrega para que unos cuantos gocen de los recursos que son de todas las personas de Oaxaca, a la corrupción, a la pérdida de bienes comunes que deben estar protegidos en favor de la colectividad.

El segundo problema observado en el artículo 20 constitucional es la falta de definición de cuáles son los bienes que conforman el patrimonio del estado.

Ello se define en la Ley de Bienes Pertencientes al Estado de Oaxaca. Ahí, el artículo segundo establece como "bienes del dominio público o de uso común" los caminos, carreteras y puentes dentro del territorio estatal que no sean vías generales de comunicación, así como canales y acueductos estatales. También contempla plazas, calles, parques y montes que no sean de propiedad federal o privada. Además, abarca monumentos artísticos y edificios destinados a servicios públicos. El artículo tercero define los bienes específicamente "destinados a un servicio público", como edificios gubernamentales, establecimientos educativos y de asistencia social, museos, teatros, cárceles y penitenciarías. Asimismo, se consideran bienes de servicio público aquellos construidos o sostenidos por el gobierno para la prestación de cualquier servicio local.

En el artículo quinto se establece que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. En el sexto, que los bienes muebles del patrimonio del Estado son inembargables.

Sin embargo, el artículo cuarto, en glosa del artículo primero, establece la definición de un tercer tipo de bienes públicos: los "bienes propios o de dominio privado del Gobierno del Estado", como "los que actualmente le pertenecen en propiedad o que en lo futuro ingresen a su patrimonio conforme a la Ley y los bienes vacantes". Este "dominio privado", conforme el capítulo tercero de la ley, puede ser sobre muebles e inmuebles y, aunque es imprescriptible, conforme al artículo décimo-séptimo, sí son enajenables y embargables, dado que el siguiente artículo, el décimo-octavo, advierte que "pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común".

⁵ Concheiro Bórquez, Luciano, y Hernández Palacios Mirón, Luis (2016). "Artículo 27. 'Y venimos a contradecir'... después de un siglo", pp. 70-71, en UAM-X, revista *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad* No. 82, monográfico "Cien años de la Constitución mexicana de 1917. Balance y perspectivas", 2 de diciembre de 2016, UAM-X, México, pp. 69-87.

En este punto es necesario hacer el enlace con la posibilidad gubernamental para constituir propiedad privada, previsto en la Constitución, pues ello implica la privatización del patrimonio estatal, que puede ser en detrimento del interés colectivo. Por ello, es de suma importancia asegurar que los bienes del Estado se administren en beneficio de toda la población y no de grupos particulares, como ha sucedido de manera reiterada durante los sucesivos gobiernos del régimen anterior.

Por ello, consideramos imperativo modificar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para asegurar que los bienes públicos se mantengan en beneficio de la sociedad en su conjunto.

En razón de ello, se propone reformar el primer párrafo del artículo 20 de la Constitución local, para eliminar la posibilidad de la constitución de la propiedad privada; establecer que los bienes públicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, con la salvedad de los bienes muebles que ya no sean de utilidad para la función gubernamental, que podrán ser enajenados en subasta pública, con autorización de la mayoría calificada del Congreso del Estado.

La propuesta se detalla en el siguiente cuadro:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE OAXACA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 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.</p>	<p>Artículo 20.- Constituyen el patrimonio del Estado:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Los bienes del dominio público o de uso común, como caminos, carreteras y puentes dentro del territorio estatal que no sean propiedad, así como canales y acueductos estatales; plazas, calles, parques y montes que no sean de propiedad federal, municipal, comunal, ejidal o privada; monumentos artísticos y edificios destinados a servicios públicos; II. Bienes destinados a un servicio público, como edificios gubernamentales, establecimientos educativos y de asistencia social, museos, teatros, cárceles y penitenciarías, y demás infraestructura construida o sostenida con recursos públicos

	<p>para la prestación de cualquier servicio público, y</p> <p>III. Los demás que actualmente le pertenecen en propiedad o que en el futuro ingresen a su patrimonio.</p> <p>Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los bienes muebles que ya no sean de utilidad para la función gubernamental, que podrán ser enajenados en subasta pública, con autorización de la mayoría calificada del Congreso del Estado.</p>
--	---

En razón de lo anterior, someto a la consideración de este honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el primer párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y se adiciona un segundo párrafo, recorriendo los subsiguientes, para quedar como sigue:

Artículo 20.- Constituyen el patrimonio del Estado:

- I. Los bienes del dominio público o de uso común, como caminos, carreteras y puentes dentro del territorio estatal que no sean propiedad, así como canales y acueductos estatales; plazas, calles, parques y montes que no sean de propiedad federal, municipal, comunal, ejidal o privada; monumentos artísticos y edificios destinados a servicios públicos;
- II. Bienes destinados a un servicio público, como edificios gubernamentales, establecimientos educativos y de asistencia social, museos, teatros, cárceles y penitenciarías, y demás infraestructura construida o sostenida con recursos públicos para la prestación de cualquier servicio público, y
- III. Los demás que actualmente le pertenecen en propiedad o que en el futuro ingresen a su patrimonio.

Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los bienes muebles que ya no sean de utilidad para la función gubernamental, que podrán ser enajenados en subasta pública, con autorización de la mayoría calificada del Congreso del Estado.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS



DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ

Distrito XV

“2025. Bicentenario de la Primera Constitución Política
del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente decreto.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 7 de marzo de 2025.

ATENTAMENTE,

DIP. CÉSAR DAVID MATEOS BENÍTEZ