



 28 NOV 2025

DICTAMEN

EXPEDIENTE No. 31 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES DE LA LXVI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA.

HONORABLE ASAMBLEA:

El Diputado presidente y las Diputadas integrantes de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 59 fracción LXXVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción III, 31 fracción X, 63, 65 fracción XVI, 66 fracción I, 71, 72 y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 3º fracción XVIII, 26, 27 fracciones XI y XV, 33, 34, 36, 38, 42 fracción XVI, 64, 68, 69 y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, por lo que derivado del estudio y análisis que esta Comisión Permanente hace al expediente de número al rubro citado; se somete a su consideración el presente dictamen, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES

1.- En Sesión Ordinaria de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, celebrada el primero de abril de dos mil veinticinco, se dio cuenta con una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción II de la sección G del artículo 43, se adiciona la fracción XIX del artículo 47 y se reforma la fracción XIII del artículo 68, todos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, presentada por el diputado César David Mateos Benítez, integrante del Grupo Parlamentario Morena .

2.- Mediante oficio número LXVI/A.L./COM.PERM./1013/2025, el Secretario de Servicios Parlamentarios de este H. Congreso del Estado de Oaxaca, remitió el dos de abril de dos mil veinticinco a la Presidencia de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales la iniciativa referida en el número que antecede, formándose el expediente número 31 del índice de dicha Comisión.



"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

3.- El Diputado presidente y las Diputadas que integran la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, se reunieron para llevar a cabo sesión ordinaria para el estudio, análisis y emisión del dictamen de la iniciativa de mérito, basándose para ello en los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. - COMPETENCIA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO. Este Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del artículo 59 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

SEGUNDO. - COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA. De conformidad con estatuido en los artículos 59, fracciones I, II, LV y LXXVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 1, 63, 65 fracción XVI y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y los artículos 1, 34 y 42 fracción XVI del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales está facultada para emitir el presente dictamen.

TERCERO. - CONTENIDO DE LA INICIATIVA. La iniciativa objeto de estudio y análisis en el presente dictamen corresponde Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II de la sección G del artículo 43, se adiciona la fracción XIX del artículo 47 y se reforma la fracción XIII del artículo 68, todos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, presentada por el diputado César David Mateos Benítez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido morena, en la cual señala el promovente lo siguiente:

"La presente iniciativa observa como problema la facilidad con la cual las autoridades municipales disponen acerca de los cambios en el uso del suelo en sus demarcaciones territoriales. Si bien en la legislación actual esa es atribución del ayuntamiento en pleno, en la realidad es ampliamente sabido que en los municipios es asumida como facultad del presidente municipal, quien dispone las autorizaciones respectivas sin mayor traba.

Este problema deviene de que, aunque se precisa como facultad del ayuntamiento, también figura en la ley como atribución del presidente municipal. Por ello proponemos aclarar que las facultades del presidente municipal para otorgar las autorizaciones para el uso del suelo podrán ejercerse



"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

solamente en cumplimiento de lo dispuesto por el cabildo. Igualmente se busca establecer que las autorizaciones para el uso del suelo deben ser aprobadas por mayoría calificada del cabildo, lo que obligará a una discusión mayor al interior de los ayuntamientos.

En el contexto actual de la lucha de los pueblos indígenas por la autodeterminación, que implica también la capacidad de decidir sobre sus territorios, es necesario establecer medidas que permitan la participación colectiva en la toma de decisiones acerca del suelo, principalmente cuando se busquen cambios en el tipo de uso. Por ello se propone igualmente que, en los municipios indígenas, la autorización para el uso del suelo debe ser aprobada por la asamblea general comunitaria.

La presente iniciativa está fundamentada en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, cuyo artículo 14 señala:

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, fracción V, inciso d), establece:

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

[..]

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.

Como se ve, la autorización sobre el uso del suelo está determinada constitucionalmente para el ayuntamiento, instancia colegiada.

En la legislación nacional, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece que corresponde a los municipios el regular, controlar y vigilar las Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios (fracción II); expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de Desarrollo Urbano y sus correspondientes Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios (fracción XI), e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los



"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

planes o programas de Desarrollo Urbano y las Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios (fracción XV).

Esto se ve reflejado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, cuyo artículo 43, donde se establecen las atribuciones de los ayuntamientos, incluye en la fracción XXIX el "autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales". Sin embargo, el artículo 68, en su fracción XIII, establece entre las facultades y obligaciones del presidente municipal "el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano",

El contenido se puede apreciar en los siguientes cuadros:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:</p> <p>G. En materia ambiental</p> <p>II. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas, así como en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en la materia; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:</p> <p>G. En materia ambiental</p> <p>II. Autorizar la creación y participar en la administración de sus reservas territoriales y ecológicas, así como en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en la materia; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;</p> <p><i>En los municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos indígenas, la creación de reservas y el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y cambio de uso de suelo estará sujeta además a la aprobación de las asambleas generales comunitarias.</i></p>
<p>ARTÍCULO 47.- Los acuerdos de sesión de Cabildo se tomarán de forma transparente, por mayoría simple o calificada de sus integrantes. Se entenderá por mayoría simple, la votación de la mitad más uno de los miembros del Ayuntamiento. Por mayoría calificada, la votación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Se requiere el voto de la mayoría calificada para dictar los siguientes acuerdos:</p> <p>Fracciones de la I a la XVIII</p> <p>XIX. Derogada</p>	<p>ARTÍCULO 47.- Los acuerdos de sesión de Cabildo se tomarán de forma transparente, por mayoría simple o calificada de sus integrantes. Se entenderá por mayoría simple, la votación de la mitad más uno de los miembros del Ayuntamiento. Por mayoría calificada, la votación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Se requiere el voto de la mayoría calificada para dictar los siguientes acuerdos:</p> <p>Fracciones de la I a la XVIII</p>



"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

	<p>XIX El otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y cambio de uso de suelo, y</p> <p>XX.- Las demás que establezcan esta y otras leyes</p>
<p>ARTÍCULO 68.- El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>XIII.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentos de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano.</p> <p>Las licencias de construcción deberán señalar...</p> <p>Las nuevas construcciones...</p> <p>Las nuevas construcciones...</p> <p>Para la renovación...</p> <p>Las obras que se ejecuten...</p>	<p>ARTÍCULO 68.- El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>XIII.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentos de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo en cumplimiento de la determinación del cabildo y, en su caso, la asamblea general de la comunidad y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano.</p> <p>Las licencias de construcción deberán señalar...</p> <p>Las nuevas construcciones...</p> <p>Las nuevas construcciones...</p> <p>Para la renovación...</p> <p>Las obras que se ejecuten...</p>
<p>XIV.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentación de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano;</p>	<p>XIV.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentación de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano;</p>
<p>CUARTO.- DEL ESTUDIO Y ANÁLISIS.- Las y él diputado integrantes de esta comisión dictaminadora, consideramos viable la presente iniciativa en virtud de lo siguiente:</p>	

"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

En México la planeación urbana se institucionalizó a finales de los años 70, con la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos y el primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano; en ese momento se asumió que las dimensiones alcanzadas por el proceso de urbanización en todo el país requerían de una orientación racional que sólo podía darse con las acciones de gobierno y la inclusión y participación de la sociedad.

La planificación urbana constituye una herramienta a través de la cual el Estado define el tipo de uso que tendrá el suelo dentro de la ciudad, asimismo determina los lineamientos para su utilización normando su aprovechamiento. La planificación del uso de la tierra es el tipo de planificación urbana en la que se recaba información necesaria para diseñar los espacios habitacionales, comerciales, industriales y sociales, de manera que no solo cumplan con su objetivo, sino que se apeguen a las necesidades reflejadas por la sociedad que las ocupa y a los lineamientos de las autoridades que regulan estos espacios.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, fija las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente

Es necesario señalar que los Programas Municipales de Desarrollo Urbano, especifican los usos y destinos de las zonas en que se distribuya el territorio municipal con el propósito de proteger el ambiente y preservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales, por ello contienen los usos compatibles y condicionados de suelo.

Vale la pena mencionar que la naturaleza de los cambios al uso de suelo, responde a la necesidad de urbanización de nuevas áreas, al crecimiento de las ciudades y al aumento de la población con su consecuente demanda de acceso a viviendas y servicios de calidad; sin embargo, dicho sentido ha sido ampliamente desvirtuado por los intereses personales de algunos servidores públicos que sin atender a los criterios técnicos que regulan el proceso del cambio de uso de suelo autorizan modificaciones que inciden directamente en el sobreprecio de los bienes.

Los Municipios juegan un rol importante en la planificación urbana, esto debido a que la Ley Orgánica Municipal en su artículo 43 establece que son atribuciones del

"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

Ayuntamiento, autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; misma atribución le da al presidente municipal en su artículo 68 al señalar que el presidente municipal es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento. Por lo antes señalado, se hace indispensable clarificar que las facultades del presidente municipal para otorgar las autorizaciones para el uso del suelo podrán ejercerse únicamente en cumplimiento de lo dispuesto por el cabildo.

Acorde a lo antes señalado el uso de suelo y su cambio deben ser aprobados por la mayoría calificada del cabildo para garantizar la legitimidad, democrática, la estabilidad jurídica, y evitar la concentración de poder en el presidente municipal. Al requerir el consenso del órgano colegiado, se asegura que la toma de decisiones refleje un mayor equilibrio de fuerzas políticas y sociales, y se da certeza al marco de planeación urbana municipal; esto debido a que el cabildo como órgano de gobierno colegiado, asegura que las decisiones sobre el uso de suelo, que afectan a toda la comunidad sean producto de un proceso participativo; además que limita a los presidentes municipales de tomar decisiones unilaterales que pueden beneficiar intereses particulares o generar conflictos, fomentando con ello la transparencia en la gestión municipal.

Ahora bien, tratándose de municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos, la Constitución Federal en su artículo 2, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía, así como a decidir, conforme a sus sistemas normativos y de acuerdo con la Constitución, sus formas internas de gobierno, de convivencia y de organización social, económica, política y cultural, además de conservar y mejorar el hábitat, y preservar la bioculturalidad y la integridad de sus tierras, incluidos sus lugares sagrados declarados por la autoridad competente; así también el artículo 4 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericano del Estado de Oaxaca, señala que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos tienen derecho a la libre determinación.

Que de conformidad a lo antes mencionado las asambleas generales comunitarias son la máxima autoridad en los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que se rigen por sus propios sistemas normativos, y que dentro de sus funciones está la de deliberar y tomar decisiones trascendentales para la comunidad, tales como regular el uso de suelo en su territorio, la libertad de decidir sobre la creación de reservas, el otorgamiento de licencias para el uso o cambio de uso de suelo.

"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

QUINTO: Expuestas las consideraciones anteriores esta Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, con fundamento en los dispuesto por los artículos 63, 65 fracción XVI, 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 XVI, 69, 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, consideramos procedente la presente iniciativa, por lo que la sometemos a consideración del Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

DICTAMEN

El Diputado presidente y las Diputadas integrantes de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, después de haber realizado el estudio y análisis de la iniciativa de mérito, consideramos pertinente que la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca apruebe la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del apartado G del artículo 43, se adiciona la fracción XIX al artículo 47 y se reforma la fracción XIII del artículo 68, todos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66 fracción I, 72, 105, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 26, 27 fracción XV, 38 y 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se somete a consideración del Pleno de este H. Congreso del Estado de Oaxaca, lo siguiente:

La Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca:

DECRETA

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción II de la sección G del artículo 43, se adiciona la fracción XIX del artículo 47 y se reforma la fracción XIII del artículo 68, todos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:



"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

G. En materia ambiental

I. ...

II. Autorizar la creación y participar en la administración de sus reservas territoriales y ecológicas, así como en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en la materia; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;

En los municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos indígenas, la creación de reservas y el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y cambio de uso de suelo estará sujeta además a la aprobación de las asambleas generales comunitarias.

ARTÍCULO 47.- Los acuerdos de sesión de Cabildo se tomarán de forma transparente, por mayoría simple o calificada de sus integrantes. Se entenderá por mayoría simple, la votación de la mitad mas uno de los miembros del Ayuntamiento. Por mayoría calificada, la votación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Se requiere el voto de la mayoría calificada para dictar los siguientes acuerdos:

I a la XVIII

XIX El otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y cambio de uso de suelo, y

XX.- Las demás que establezcan esta y otras leyes

ARTÍCULO 68.- El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

XIII.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentos de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo **en cumplimiento de la determinación del cabildo y, en su caso, la asamblea general de la comunidad** y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano. Las licencias de construcción deberán señalar...

"2025, Bicentenario de la Primera Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca"

TRANSITORIOS

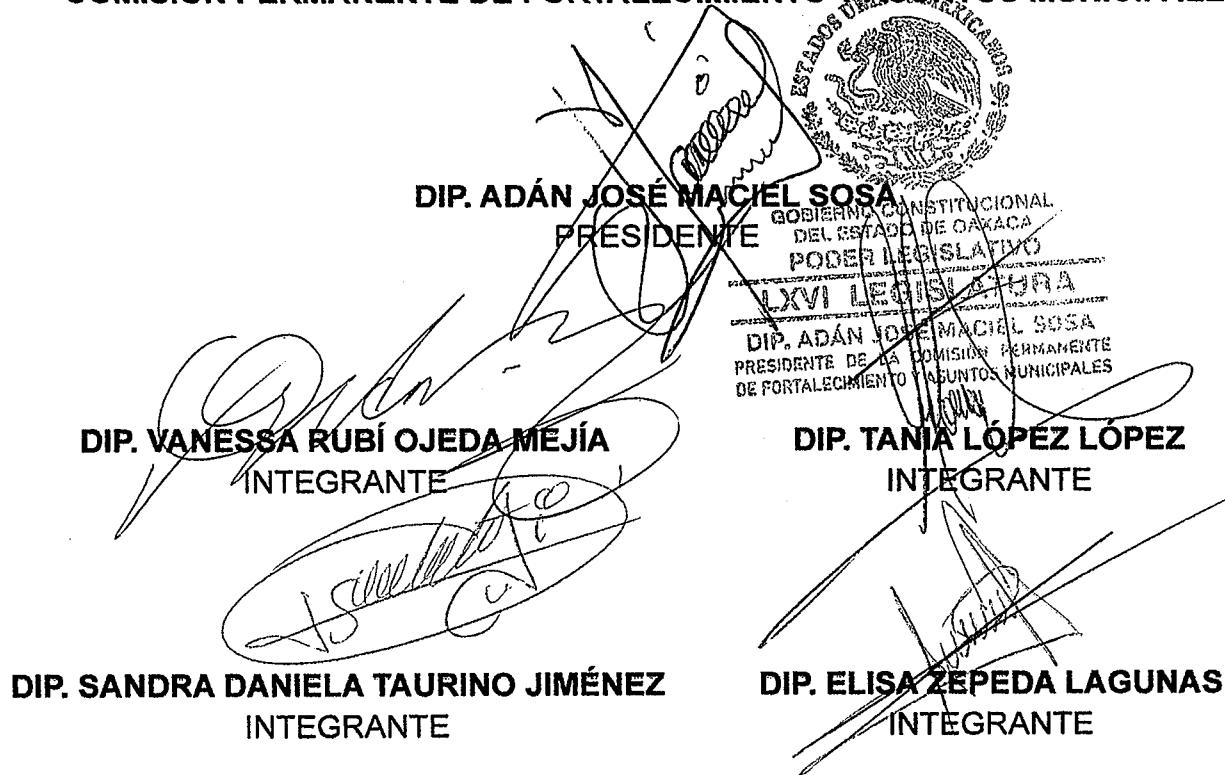
PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. - Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

TERCERO. - Comuníquese el presente Decreto a las instancias correspondientes para los efectos legales a que haya lugar.

Dado en la sede del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 04 de noviembre de dos mil veinticinco.

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES



LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN AL DICTAMEN EMITIDO POR LAS DIPUTADAS Y DIPUTADO INTEGRANTES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, DENTRO DEL EXPEDIENTE NÚMERO 31 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES.