



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA PERSONA TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS COMPETENCIAS, EMITA LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS NECESARIAS PARA LA OPERATIVIDAD Y EFICACIA DE LA *LEY DE FOMENTO Y PROTECCIÓN AL MAÍZ COMO PATRIMONIO ORIGINARIO EN EL ESTADO DE TLAXCALA*, PUBLICADA EL 18 DE ENERO DE 2011.

La que suscribe, Senadora Ana Lilia Rivera Rivera, del grupo parlamentario de Morena, en la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Proposición con Punto de Acuerdo, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Preámbulo sobre la relevancia de la protección legal del maíz nativo

El maíz nativo ha desempeñado un papel fundamental en la historia social de México. Se considera el alimento básico del país y ha sido cultivado y consumido por las comunidades mexicanas desde tiempos ancestrales. Ha sido parte integral de la cultura mexicana, tanto en su preparación y consumo como en su papel artístico y ceremonial. El maíz nativo también ha sido rodeado de una mitología en la que se le atribuyen propiedades extraordinarias. Su presencia en la sociedad mexicana es tan arraigada que su falta o escasez se considera intolerable.

Sin embargo, la lógica capitalista de agroproducción moderna ha tenido un impacto negativo en el valor cultural y alimentario del maíz. Con la implementación de sistemas industriales de producción agrícola a gran escala, se han desplazado gradualmente las formas tradicionales de producción, comercialización y consumo de maíz nativo. Estos sistemas se basan en el desarrollo de la biotecnología moderna, como los cultivos transgénicos, lo cual ha generado riesgos en términos de seguridad y soberanía alimentaria, así como pérdida de diversidad genética.



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



La desvirtuación del maíz nativo como un simple objeto comercial ha llevado a la pérdida de variedades y a la erosión de los conocimientos y prácticas tradicionales asociadas con su producción, comercialización y consumo. A pesar de esto y del milenario vínculo entre el maíz, la alimentación y la cultura en México, hasta hace poco tiempo, esta planta no contaba con ningún reconocimiento jurídico en tal sentido.

En efecto, la primera ley que se dedicó exclusivamente al reconocimiento del maíz como patrimonio alimentario fue la "Ley de Fomento y Protección al Maíz como Patrimonio Originario, en Diversificación Constante y Alimentario, para el Estado de Tlaxcala", publicada en 2011. Esta ley sirvió de inspiración para otras entidades federativas, como Michoacán (2011),¹ Morelos (2015),² Colima (2019),³ Sinaloa (2021)⁴ y Estado de México (2022),⁵ las cuales también cuentan con legislaciones homólogas.

Además, dado que la relevancia del maíz trasciende las fronteras de las entidades federativas, ya que todo México es su centro de origen, desde el Senado de la República se propuso e impulsó la primera legislación federal dedicada al fomento y protección del maíz nativo, la cual fue finalmente publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de abril de 2020. Esta ley, denominada "Ley Federal para el Fomento y Protección del Maíz Nativo" reconoce explícitamente al maíz nativo, junto con las prácticas tradicionales relacionadas con su producción, comercialización y consumo, como una derivación directa de los derechos humanos a la alimentación y a la cultura establecidos en el artículo 4o de la Constitución General.

¹ Ley de Fomento y Protección del Maíz Criollo como Patrimonio Alimentario del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 01 de marzo de 2011.

² Ley de Protección y Conservación del Maíz Criollo en su estado genético para el Estado de Morelos, Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, el 25 de junio de 2014.

³ Ley de Fomento y Protección del Maíz Nativo como Patrimonio Alimentario del Estado de Colima, Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 03 agosto 2019.

⁴ Ley de Fomento y Protección del Maíz Nativo del Estado De Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 07 de mayo de 2021.

⁵ Ley de Fomento y Protección del Maíz Nativo como Patrimonio Biocultural y Alimentario del Estado de México, publicada el 6 de octubre de 2022.



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



II. La Ley de Fomento y Protección al Maíz como Patrimonio Originario, en Diversificación Constante y Alimentario, para el Estado de Tlaxcala

Esta ley fue publicada el 18 de enero de 2011 en el Periódico Oficial del Estado. Tiene como objetivo proteger y fomentar el desarrollo sustentable del maíz criollo tlaxcalteca, promover la productividad y biodiversidad del maíz, y apoyar a los productores y comunidades que cultivan este alimento tan importante. Asimismo, reconoce a Tlaxcala como Estado de origen y de diversificación del maíz, y declara a esta planta criolla como Patrimonio Alimentario del Estado.

La ley establece diversas medidas para el fomento y la protección del maíz nativo en el Estado de Tlaxcala, entre las cuales se encuentran:

- La tramitación y gestión a cargo de la SEFOA (actual Secretaría de Impulso Agropecuario) ante las instancias competentes para obtener las declaraciones necesarias para la protección del maíz;
- La regulación del almacenamiento, distribución y comercialización del maíz en materia de Sanidad Estatal, así como en materia de conservación, mejoramiento y preservación del hábitat y de las tierras;
- La promoción de las actividades de los productores, así como de las comunidades que descienden de aquellos que originariamente han cultivado el maíz; y
- El establecimiento de mecanismos institucionales para la protección del maíz en cuanto a su producción, comercialización, consumo y diversificación constante.

Respecto al último punto, la ley establece la creación del Consejo Estatal del Maíz (CEM), un órgano de consulta del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, encargado de coordinar, planificar, formular, ejecutar y evaluar programas relacionados con la protección del maíz criollo. El Consejo Estatal del Maíz tiene entre su funciones participar en la elaboración de programas y políticas, coordinar acciones, realizar estudios e investigaciones, promover la participación de los productores y comunidades, evaluar programas implementados, y proponer medidas y acciones relacionadas con el maíz nativo.



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



El CEM se integra por un Presidente (titular del Poder Ejecutivo del Estado, o la persona que este designe), un Secretario Técnico (titular de la SEFOA), dos Vocales por la Sociedad Civil, un Vocal por Campesinos, un Vocal por grupos indígenas y tres Vocales por académicos. Los miembros del Consejo duran en su encargo tres años y pueden ser ratificados una sola vez. Se deberán reunir en asamblea ordinaria al menos una vez cada tres meses.

Por otro lado, la ley establece que la Secretaría de Salud del Estado (SESA) resolverá sobre las autorizaciones de almacenamiento, distribución y comercialización de organismos genéticamente modificados (OGMs) del maíz en materia de Sanidad Estatal. En caso de liberación involuntaria de OGMs que pueda suponer posibles riesgos en materia de Sanidad Estatal, la SESA debe tomar medidas urgentes de acuerdo con el Reglamento de la ley.

Como se puede apreciar, la ley establece diversas disposiciones que para su aplicación, requieren de la expedición de disposiciones reglamentarias que desarrollen su contenido, tales como las relativas a la instalación y operatividad del CEM, o las referentes a las obligaciones del Estado en materia de sanidad.

III. Las omisiones reglamentarias del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, derivadas de la ley local para el fomento y protección del maíz nativo

Como se ha adelantado, la ley descrita no establece las medidas específicas que la SESA debe tomar en relación con la sanidad estatal en el contexto del maíz nativo, ni el proceso para la designación de los miembros del Consejo Estatal del Maíz, así como para su posterior funcionamiento.

Sobre la primera cuestión, el régimen transitorio de la ley fue claro en precisar en su Artículo Segundo, que el Ejecutivo del Estado emitiría, en 90 días naturales a la entrada en vigor de esta Ley, el Reglamento en materia de Sanidad Estatal de la Ley de Fomento y Protección al Maíz.

Sin embargo, a más de 12 años, el Ejecutivo local no ha emitido la disposición señalada, incurriendo en una omisión reglamentaria de tipo absoluto.



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



Por otro lado, respecto a la reglamentación del proceso de selección o designación de los miembros del Consejo Estatal del Maíz, pese a que tal aspecto no está expresamente previsto en el régimen transitorio, se trata de una obligación implícita a cargo del Ejecutivo local, en virtud de que es una acción necesaria para la instalación y funcionamiento del organismo, lo cual, hasta la fecha no ha ocurrido. Por ello, en relación con esta obligación, el Ejecutivo local incurre en una omisión reglamentaria de tipo relativa, pues si bien no existe un mandato expreso que ordene dicha reglamentación, la inacción del Ejecutivo en tal sentido implica la ineficacia de la ley en cuanto a su objeto de promover y proteger los derechos humanos relacionados con la producción, comercialización y consumo del maíz nativo, en perjuicio de miles de tlaxcaltecas.

De acuerdo con el Poder Judicial de la Federación,⁶ la diferencia entre una omisión reglamentaria absoluta y una relativa radica en el grado de obligatoriedad que tiene la autoridad para expedir una disposición de carácter general. Una omisión reglamentaria absoluta se refiere a los casos en los que existe un mandato legal expreso que obliga a la autoridad a emitir una norma reglamentaria, pero esta no ha sido expedida. En este caso, la autoridad tiene un deber ineludible de actuar y su omisión constituye una violación clara de la ley. Por otro lado, una omisión reglamentaria relativa se presenta cuando no existe un mandato legal expreso que obligue a la autoridad a expedir una norma reglamentaria, pero se considera que existe una facultad implícita para hacerlo. En estos casos, la omisión deriva del incumplimiento de otras funciones legales o de la afectación a derechos o intereses legítimos, como es el presente caso.

IV. Precedentes

A principios de julio de 2019, Colima se convirtió en el tercer estado en el que se aprobó una ley de fomento y protección del maíz nativo, inspirada en la legislación tlaxcalteca. No obstante, el Ejecutivo local fue omiso en publicar el reglamento de la ley dentro del plazo de 180 días establecido en su régimen transitorio.

⁶ Tesis: I.18o.A.11 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016, tomo IV, página 2995.



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



Ante dicha omisión, personas de la sociedad civil promovieron juicios de amparo contra el gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez. Los demandantes argumentaron que esta omisión viola los derechos humanos a un medio ambiente sano, a la salud y a una alimentación adecuada y exigieron al Poder Judicial obligar al gobernador a cumplir con su responsabilidad para garantizar la operatividad de la ley.⁷

Gracias al impulso de la sociedad, el 15 de noviembre de 2022, finalmente fue publicado el Reglamento de la Ley de Fomento y Protección del Maíz Nativo como Patrimonio Alimentario del Estado de Colima.

Precedentes como este exponen claramente que el Ejecutivo local tiene una obligación ineludible de reglamentar la ley en comento, la cual es incluso exigible por vía judicial ante la falta de voluntad política.

Por lo recién expuesto, se somete a la consideración de esta soberanía la siguiente:

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO:

ÚNICO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala para que, en el ámbito de sus competencias, subsane las omisiones reglamentarias en las que actualmente incurre, mediante la emisión de las disposiciones reglamentarias necesarias para la operatividad y eficacia de la Ley de Fomento y Protección al Maíz como Patrimonio Originario en el Estado de Tlaxcala, publicada el 18 de enero de 2011 en el Periódico Oficial del Estado.

⁷ <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/7/5/promueven-juicios-de-amparo-contra-gobernador-de-colima-por-no-expedir-reglamento-del-ley-267233.html>



Senadora Ana Lilia Rivera Rivera



Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los 28 días del mes de junio del 2023.