



"2026, Año del Bicentenario del Natalicio de
Margarita Maza Parada, ejemplo de Dignidad,
Lealtad y Servicio a la Nación."

COMISIÓN PERMANENTE DE
CULTURAS Y ARTES

03 JUL 2026

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXVI LEGISLATURA

RECIBIDO
03 JUL 2026

Secretaría de Servicios Parlamentarios

ASUNTO: DICTAMEN POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA DECLARA IMPROCEDENTE LA INICIATIVA CIUDADANA POR LA QUE SE REFORMA EL DECRETO 2040 EMITIDO POR LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.

EXPEDIENTE: 54 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE CULTURAS Y ARTES.

**HONORABLE ASAMBLEA
LXVI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E.**

Para los efectos del trámite legislativo correspondiente, y por acuerdos respectivos tomados en el Pleno Legislativo, fue turnado a la Comisión Permanente de Culturas y Artes de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para su estudio, análisis y dictaminación correspondiente, el expediente al rubro citado, las Diputadas y el Diputado, integrantes de esta Comisión Dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, 65 fracción VIII y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 27 fracción VI, 33, 34, 36 y 42 fracción VIII, y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, sometemos a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, con base en la metodología, los antecedentes y consideraciones siguientes:

METODOLOGÍA

La Comisión Permanente de Culturas y Artes, encargada del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:



En el apartado denominado "I. Antecedentes del proceso legislativo", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la proposición.

En el apartado "II. Considerandos", se realiza una descripción de la propuesta, se exponen los objetivos y se resume su contenido, motivos y alcances; además, esta Comisión expone los argumentos de valoración lógico-jurídicos, así como los razonamientos y motivos que sustentan el sentido del dictamen.

I. ANTECEDENTES DEL PROCESO LEGISLATIVO

1. En atención a la Convocatoria al Tercer Congreso de las Juventudes, la joven Rosa Ariadna Ortiz Cruz presentó a la Diputada Jimena Yamil Arroyo Juárez, en su carácter de presidenta de la Comisión Permanente de Niñez, Adolescencia y Juventudes; escrito con el cual propone reformar el Decreto 2040 emitido por la Sexagésima Primera Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
2. Se turnó mediante oficio LXVI/A.L./COM.PERM./1758/2025 la iniciativa presentada a la Comisión Permanente de Culturas y Artes de la Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
3. En sesión ordinaria de fecha 03 de junio del 2026 las y los diputados integrantes de esta Comisión dictaminadora realizaron el estudio y análisis del expediente que nos ocupa, de acuerdo con los siguientes:

II. CONSIDERANDOS.

PRIMERO. El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 49 y 59 fracciones L y LXXVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como 61 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

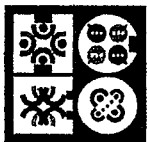


SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 63, 65 fracción VIII y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 27, 33, 34, 36 y 42 fracción VIII, y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, esta Comisión Permanente de Culturas y Artes, es competente para emitir el presente dictamen, por lo que en el ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

TERCERO. La iniciativa propone reformar el Decreto 2040 emitido por la Sexagésima Primera Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca a efecto de:

1. Se reconozca oficialmente a las y los panaderos tradicionales como actores culturales clave y quiénes, mediante prácticas heredadas elaboran la Cemita conservando su valor cultural, de esta manera establecer incentivos y apoyos que fortalezcan su actividad, ya que son maestras y maestros artesanos sujetos de políticas públicas que benefician su labor.
2. Se fortalezcan las medidas para proteger la cemita como patrimonio cultural colectivo mediante la prohibición de lucrar individualmente con la cemita, de manera que se proteja su esencia cultural y se evite la explotación comercial sin responsabilidad social, además de establecer mecanismos de protección y vigilancia sobre el uso del nombre "Cemita Tlaxiaqueña" con fines comerciales, culturales y turísticos, a fin de evitar su explotación individual y desvinculada del contexto comunitario.
3. Toda actividad con fines turísticos, gastronómicos o comerciales que implique la elaboración, enseñanza, promoción o venta de la Cemita Tlaxiaqueña, en cualquiera de sus fases o presentaciones, deberá contar con la participación directa, libre e informada de las y los panaderos artesanales reconocidos por la comunidad de Tlaxiaco, Oaxaca.
4. Instituir un registro público de productoras y productores tradicionales de la Cemita Tlaxiaqueña, como medida de protección y dignificación del trabajo local.
5. Promover de manera activa la conservación de la técnica tradicional de cocción en horno de leña como parte esencial del patrimonio intangible asociado a la Cemita Tlaxiaqueña, destacando que la elaboración de la Cemita Tlaxiaqueña debe realizarse preferentemente mediante este como método tradicional que da origen, sabor, textura y legitimidad a dicho pan y que es reconocido por las y los panaderos artesanales de Tlaxiaco; priorizándola así en ferias, reconocimientos y apoyos institucionales."





CUARTO. Previo a la determinación del presente asunto, se procede al análisis del artículo 59 Fracción VI del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que a la letra dice:

"ARTÍCULO 59. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

- I. Encabezado o título de la propuesta;
- II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;
- III. Argumentos que la sustenten;
- IV. Fundamento legal;
- V. Denominación del proyecto de ley o decreto;
- VI. Ordenamientos a modificar;
- VII. Texto normativo propuesto;
- VIII. Artículos transitorios;
- IX. Lugar y Fecha, y;
- X. Nombre y rúbrica del iniciador."

QUINTO. Del análisis integral de la iniciativa objeto del presente dictamen, esta Comisión advierte que la misma no satisface los requisitos esenciales previstos en las fracciones II, III y IV del artículo antes citado.

En efecto, la promovente se limita a enumerar una serie de objetivos que pretende alcanzar mediante la reforma propuesta, tales como el reconocimiento de las y los panaderos tradicionales, la creación de registros públicos, la regulación de actividades turísticas vinculadas a la cemita y la protección del horno de leña como método tradicional de elaboración; sin embargo, en ningún apartado desarrolla de manera clara y objetiva cuál es el problema público, social, cultural o jurídico que dichas medidas pretenden resolver.

La sola exposición de finalidades o propósitos legislativos no constituye, por sí misma, un planteamiento del problema. Para que una iniciativa pueda ser válidamente analizada resulta indispensable identificar una situación concreta que justifique la intervención normativa del Estado, describiendo sus causas, dimensiones, consecuencias y la insuficiencia del marco jurídico vigente para atenderla.

Sobre este aspecto, Miguel Acosta Romero señala que la exposición de motivos constituye el espacio en el que el legislador debe expresar las razones que



justifican la creación, reforma o derogación de una norma jurídica, permitiendo conocer la necesidad y alcance de la intervención legislativa¹.

En el mismo sentido, la doctrina especializada en técnica legislativa sostiene que toda iniciativa debe partir de la identificación precisa de un problema susceptible de solución normativa, pues de lo contrario la actividad legislativa corre el riesgo de producir disposiciones carentes de justificación objetiva y racional².

Esta Comisión observa además que la iniciativa carece de una argumentación jurídica, social, económica o cultural que permita sustentar la necesidad de las reformas planteadas. No se presentan estudios, diagnósticos, estadísticas, informes institucionales, investigaciones académicas o evidencia empírica que acrediten la existencia de conductas de explotación comercial de la cemita tradicional, la afectación a los derechos colectivos de las y los panaderos, la insuficiencia del Decreto 2040 actualmente vigente o la necesidad de establecer prohibiciones, registros y mecanismos de vigilancia como los propuestos.

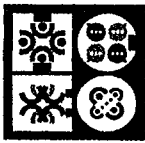
La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que toda actuación legislativa debe responder a una finalidad constitucionalmente válida y encontrarse sustentada en una motivación objetiva y razonable que permita verificar la racionalidad de la medida adoptada. La ausencia de elementos justificativos impide a esta Soberanía valorar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la reforma pretendida.

Igualmente se advierte que la iniciativa no desarrolla un apartado específico de fundamentación jurídica que permita conocer la viabilidad constitucional y legal de las medidas propuestas. Si bien se realiza una referencia aislada al artículo 8 de la Ley de Protección de los Elementos Culturales Materiales e Inmateriales del Estado de Oaxaca, dicha mención resulta ineficaz para sustentar la totalidad de las disposiciones planteadas en virtud de que dicho ordenamiento jurídico no se encuentra vigente, ya que si bien el 24 de agosto de 2024 fue aprobado el Decreto 2362 por el que se crea la Ley de Protección de los Elementos Culturales Materiales e Inmateriales del Estado de Oaxaca, la misma no fue sancionada por

¹ Acosta Romero, M. (2003). Teoría general del derecho administrativo (17.ª ed.). Porrúa. Citado por el propio Congreso del Estado de Oaxaca al explicar la función de la exposición de motivos en las iniciativas legislativas.

² García-Escudero Márquez, P. (2011). Manual de técnica legislativa. Civitas-Thomson Reuters.





el Poder Ejecutivo, no fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y por lo tanto no tiene vigencia.

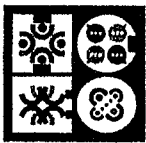
Por otro lado, la iniciativa omite explicar:

- a) La competencia constitucional y legal del Congreso del Estado para imponer las restricciones propuestas a la actividad económica de particulares.
- b) La compatibilidad de la prohibición de "lucrar individualmente" con los derechos constitucionales de libertad de trabajo, comercio e industria previstos en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) La competencia de las autoridades estatales y municipales para implementar los mecanismos de control y vigilancia previstos.
- d) La libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas para establecer cuales son sus manifestaciones culturales que les dan identidad, los cuales las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.

SEXTO. Una de las recientes reformas constitucionales en materia de pueblos y comunidades indígenas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2024

"Incorpora el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, incluyendo a los pueblos y comunidades afro-mexicanas, como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como su identidad cultural, con especial atención en el reconocimiento de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas y afro-mexicanos. Garantiza el derecho a decidir conforme a sus sistemas normativos a sus representantes y sus formas internas de gobierno, de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, y con excepción de no limitar los derechos político-electorales.





Se establece que los pueblos y comunidades indígenas, podrán participar, en términos del artículo 3º constitucional, en la construcción de los modelos educativos para reconocer la composición pluricultural de la nación con base en sus culturas, lenguas y métodos de enseñanza y aprendizaje; se promueve el desarrollar, practicar, fortalecer y promover la medicina tradicional, así como la partería para la atención del embarazo, parto y puerperio; se establece el fomento a una alimentación nutritiva, el respeto y la integridad de lugares sagrados, así como el reconocimiento del trabajo comunitario.

Reconoce y asegura el derecho de las mujeres indígenas y afromexicanas a participar de manera efectiva y en condiciones de igualdad en los procesos de desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, en la toma de decisiones de carácter público, en la promoción y respeto de sus derechos de acceso a la educación, a la salud, a la propiedad y a la posesión de la tierra y demás derechos humanos."

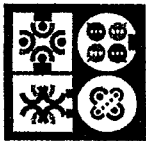
En consecuencia, tenemos que **los Estados tienen obligaciones en materia de derechos humanos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, los que incluyen el derecho a la cultura, la participación social, participación económica y a la consulta previa, libre e informada.**

De ahí que quienes integran la Comisión Permanente de Culturas y Artes coinciden en que resulta urgente salvaguardar y difundir la riqueza cultural de Oaxaca, reconocer y promover los elementos materiales e inmateriales identitarios de cada comunidad indígena y afromexicana en el estado, estableciendo procedimientos claros para ese efecto, lo que implica, sin duda, un trabajo en el que la federación, el estado, los municipios y las comunidades asuman sus ámbitos de competencia y responsabilidad de manera coordinada.

En este sentido, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales establece lo siguiente:

"Artículo 3.- Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y





a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.

Artículo 15.- La Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, desarrollarán acciones para investigar, conservar, proteger, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, favoreciendo la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión, estudio y conocimiento.

Artículo 16.- Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, podrán regular el resguardo del patrimonio cultural inmaterial e incentivar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y pueblos originarios. Los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México promoverán, en el ámbito de sus atribuciones, acciones para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial."

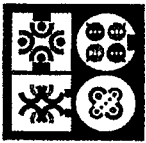
Reforzando lo anterior, la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas establece lo siguiente:

Artículo 13. El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas el derecho colectivo a la propiedad sobre su patrimonio cultural, conocimientos y expresiones culturales tradicionales, así como a las manifestaciones asociadas a los mismos que, de manera continua o discontinua, han practicado y les fueron transmitidos por miembros de su propia comunidad de generaciones previas. También tienen derecho a la propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural.

Dicho reconocimiento les confiere la potestad de decidir las manifestaciones de su patrimonio cultural inaccesibles a cualquier clase de uso o aprovechamiento por terceros y aquellas disponibles previo acuerdo o consentimiento de los interesados.

Artículo 16. Podrá coexistir la propiedad colectiva del patrimonio cultural en dos o más comunidades indígenas o afromexicanas respecto de uno o más elementos, en cuyo caso, la propiedad se ejercerá con pleno respeto a la libre determinación y autonomía de cada una de ellas, de manera conjunta o separada. En caso de falta de acuerdo entre las comunidades, el elemento de que se trate no estará disponible al uso y aprovechamiento por parte de terceros."





A mayor abundamiento, la ley federal en cita señala que: "*Patrimonio cultural: es el conjunto de bienes materiales e inmateriales que comprenden las lenguas, conocimientos, objetos y todos los elementos que constituyan las culturas y los territorios de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, que les dan sentido de comunidad con una identidad propia y que son percibidos por otros como característicos, a los que tienen el pleno derecho de propiedad, acceso, participación, práctica y disfrute de manera activa y creativa.*"

Ahora bien, de acuerdo con la UNESCO, el Patrimonio es el conjunto de bienes culturales y naturales que hemos heredado de nuestros antepasados y que nos permiten entender y conocer la historia, las costumbres y las formas de vida hasta el momento actual.

El Patrimonio cultural es la base sobre la cual la humanidad construye su memoria colectiva y su identidad, es lo que nos hace identificarnos con una cultura, con una lengua, con una forma de vivir concreta; y, es el legado que recibimos del pasado, que vivimos en el presente y lo que transmitiremos a las generaciones futuras.

Por lo tanto, la preservación del Patrimonio es una necesidad vital para todos los pueblos y es nuestra responsabilidad protegerlo y transmitirlo en el mejor estado posible a nuestros hijos e hijas para que puedan disfrutar de él y comprender su pasado, respetando la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades portadoras de esos elementos culturales, por lo que no podemos obligarles a circunscribirse a lo que la promovente o las y los legisladores consideran la manera adecuada de preservar su patrimonio cultural sin consultarles previamente.

SÉPTIMO. Este dictamen no debe interpretarse como una desestimación de la causa que le da origen. Por el contrario, esta Comisión reafirma que la defensa del patrimonio cultural oaxaqueño es una tarea urgente y estratégica.

El desafío consiste en construir mecanismos que protejan a las personas artesanas sin imponer cargas desproporcionadas ni generar distorsiones normativas. En este sentido, las políticas públicas deben evitar soluciones verticales que, aunque bien intencionadas, resulten ineficaces o contraproducentes.



En consecuencia, resulta jurídicamente idóneo declarar la **improcedencia** de la iniciativa materia del presente dictamen.

Por lo tanto, con base en los antecedentes y las consideraciones anteriormente expuestas, esta Comisión dictaminadora formula el siguiente:

DICTAMEN

Esta Comisión Permanente de Culturas y Artes de la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 63, 65 fracción VIII, 72 y 104 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 27, 33, 34, 36, 38 Bis y 42 fracción VIII, 54 fracción VI y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, declara improcedente la **INICIATIVA POR LA QUE SE REFORMA EL DECRETO 2040 EMITIDO POR LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**; de conformidad con lo asentado en los considerandos que forman parte del presente dictamen.

ACUERDO

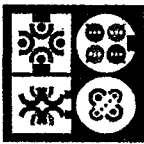
ÚNICO: La Comisión Permanente de Culturas y Artes de la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ordena el archivo del expediente número 54 del índice de la Comisión Permanente de Culturas y Artes de la Sexagésima Sexta Legislatura, como asunto total y definitivamente concluido.

TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. - San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 03 de junio del año 2026.





HONORABLE
CONGRESO
DEL ESTADO
DE OAXACA
LXVI LEGISLATURA

"2026, Año del Bicentenario del Natalicio de
Margarita Maza Parada, ejemplo de Dignidad,
Lealtad y Servicio a la Nación."

COMISIÓN PERMANENTE DE
CULTURAS Y ARTES

COMISIÓN PERMANENTE DE CULTURAS Y ARTES DE LA LXVI LEGISLATURA DEL
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA



DIP. IRMA PINEDA SANTIAGO
PRESIDENTA

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXVI LEGISLATURA
DIP. IRMA PINEDA SANTIAGO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE CULTURAS Y ARTES

DIP. MELINA HERNÁNDEZ SOSA
INTEGRANTE

DIP. ISAÍAS CARRANZA SECUNDINO
INTEGRANTE

DIP. MARÍA FRANCISCA ANTONIO
SANTIAGO
INTEGRANTE

DIP. CONCEPCIÓN RUEDA GÓMEZ
INTEGRANTE

LA PRESENTE FOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN CON NÚMERO DE EXPEDIENTE 54 DEL ÍNDICE DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DE CULTURAS Y ARTES DE LA LXVI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE OAXACA.

