

HONORABLE ASAMBLEA:

Diputado Omar Milton López Avendaño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 54 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; me permito presentar ante el Pleno de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se ADICIONA la fracción XIV del artículo 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho administrativo moderno, parte de la consideración central de la persona y de una concepción abierta y complementaria del interés general. Así las cosas, los ciudadanos ya no son sujetos inertes que reciben, única y exclusivamente, bienes y servicios públicos del poder, sino que por motivo de su inserción en el Estado social y democrático de Derecho, se convierten en actores principales de la definición y evaluación de las diferentes políticas públicas.

En el derecho administrativo moderno, el interés general ya no es un concepto que define unilateralmente la Administración sino que ahora, debe determinarse a través de una acción articulada entre los poderes públicos y los agentes sociales. En efecto, el interés general, que es el interés de toda la sociedad, de todos los integrantes de la sociedad, ya no es patrimonializado por el poder público, ya no puede ser objeto de definición unilateral por la Administración. Ahora el interés general ha de abrirse a la pluralidad de manera que el espacio

público pueda ser administrado y gestionado teniendo presente la multiforme y variada conformación social.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, se han puesto en funcionamiento diversos instrumentos jurídicos para la protección de los derechos humanos dirigidos a las autoridades administrativas para quienes no es admisible su inactividad si de esto depende la protección de derechos humanos, principalmente tratándose de derechos económicos, sociales y culturales. Desde la Convención de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales hasta la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, pasando por el Convenio Americano sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y el Protocolo de San Salvador, ha habido una evolución en la que, una vez consolidados los derechos humanos más esenciales, debe avanzarse en la concreción de otros derechos en sociedades cada vez más complejas en que las autoridades públicas adquieren un papel activo. Entre estos derechos, los referidos a una buena gestión pública deben adquirir, sin lugar a dudas, un lugar preeminente para evitar que el ciudadano vea reducido su papel a un mero actor secundario.

De esta forma, los instrumentos internacionales han promovido un parámetro amplio de actuación para los poderes públicos, particularmente para las administraciones públicas en favor de los ciudadanos. Como resultado de este fenómeno internacional, en la actualidad las autoridades mexicanas tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo a una serie de principios reconocidos constitucionalmente. Así las cosas, la reforma constitucional en materia de derechos humanos llevada a cabo en el año 2011, ha supuesto para nuestro país, un cambio de paradigma en la comprensión de la tutela de los derechos humanos pues anteriormente

sólo los derechos reconocidos en la Constitución Federal como garantías de los ciudadanos tenían una entidad suficiente para protegerlos de la actuación de los poderes públicos.

A través de la Declaración del Milenio, firmada por los países integrantes de la ONU en el año 2000, se hace una reconsideración sobre los elementos (entre ellos la gobernanza) que debieran considerarse para propiciar el desarrollo y erradicar la pobreza, dejando de lado aquella visión en donde la economía jugaba el papel principal como único elemento imprescindible para lograrlo. Como parte del seguimiento dado a dicha Declaración por parte de la ONU, se han realizado diversas reuniones oficiales para evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, reconociéndose la importancia de implementar la gobernanza dentro de la gestión de los asuntos públicos y en todos los niveles de gobierno para favorecer el desarrollo de las economías en transición.

La Declaración del Milenio, contempló aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y jurídicos; siendo el aspecto jurídico el que toma importancia para efectos de la presente iniciativa, toda vez que el 19 de octubre del año 2010, al suscribirse en Nueva York el documento “Cumplir con la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, con motivo del seguimiento a dicho instrumento internacional, se reconoció a la buena gobernanza y el estado de derecho como pilares fundamentales en la construcción de sociedades justas y democráticas.

En el tema de la gobernanza, los principios generales del derecho son, dentro de la rama del derecho administrativo, un instrumento clave contra los abusos e ilegalidades de las administraciones públicas, debido a las funciones que desempeñan durante su aplicación (informadora, interpretativa y supletoria),

siendo el principio a la buena administración el que guarda un significado trascendental pues retoma características democráticas dentro del aparato administrativo del Estado, lo cual implica para las administraciones públicas servir objetivamente a la ciudadanía, realizar su trabajo con racionalidad, justificar sus actuaciones y que éstas se dirijan continuamente al interés general considerando en todo momento la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas.

Vista desde esta perspectiva, la noción de buena administración puede observarse desde distintas perspectivas: la política, económica y por supuesto la jurídica. En la esfera jurídica ha costado mucho tiempo su construcción, sin embargo un gran paso para hablar del derecho a la buena administración y ya no sólo como un conjunto de principios articulados a deberes genéricos, lo fue la firma de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el año 2000. En el artículo 41 de dicha Carta, se reconoce el derecho a una buena administración al referir que “Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable”, además de incluir en este mismo apartado, tres derechos de igual relevancia:

- El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente.
- El derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial, y
- La obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

El concepto de gobernanza ha generado una serie de transformaciones en los distintos ámbitos en los que el Estado interviene y, para el caso de las administraciones públicas, la repercusión recae en el derecho administrativo, incluso sobre la actividad procedimental. Hablar de gobernanza nos lleva a reflexionar sobre el principio o derecho a la buena administración. Ambos desde sus propios postulados colocan al ciudadano como pieza clave en la actividad de la administración.

Partiendo de estas premisas con relación a lo que debe entenderse y practicarse como derecho administrativo, podemos señalar que la Buena Administración Pública es un derecho fundamental de los ciudadanos y también un principio de actuación administrativa: Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración y la Administración está obligada a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general.

La ausencia del derecho a una buena administración pública, ha tenido como consecuencia el que la mayor parte de los procesos de reformas administrativas, corran la suerte de ser fallidos en razón de que las autoridades generadoras y aplicadoras de las políticas públicas, han mantenido en un sistemático olvido a la opinión de los ciudadanos.

Muchas de las ocasiones, aun y cuando la administración pública se encuentre perfectamente articulada, cuente con procedimientos adecuadamente elaborados y con excelentes procesos de políticas públicas; al no estar conectados éstos con la realidad, difícilmente se potenciará la participación ciudadana, se olvidará de las condiciones sociales o se usará a la ciudadanía como justificación para el crecimiento descontrolado de la burocracia.

La atención y solución a gran parte de los problemas sociales, debe considerar como punto de partida el reconocimiento del derecho que tienen las personas a contar con una Buena Administración Pública, que esté comprometida radicalmente con la mejora de las condiciones de vida de las personas y que facilite la libertad solidaria de los ciudadanos. Para ello es menester que su trabajo se centre sobre los problemas reales de la gente y procure buscar las soluciones escuchando a los sectores implicados.

Tratar sobre buena administración constituye una tarea que ha de estar presidida por los valores cívicos y correspondientes cualidades democráticas, que son exigibles a quien ejerce el poder en la administración pública a partir de la noción de servicio objetivo al interés general. Es decir, es menester que quien ejerza el poder lo haga de manera abierta, plural, equilibrada, eficaz, eficiente, atento a la opinión pública y con una enorme sensibilidad social.

Hablar del derecho fundamental de la persona a una buena administración, significa plantear la cuestión desde la perspectiva del ciudadano: el derecho administrativo considerado desde la posición central de ciudadano.

En la medida en que la administración se contempla como la institución por excelencia al servicio de los intereses generales y éstos se definen de manera abierta, plural, dinámica, complementaria y con un fuerte compromiso con los valores humanos, entonces el aparato público deja de ser un fin en sí mismo y recupera su conciencia de institución de servicio esencial a la comunidad. Así, de esta manera, es más fácil entender el carácter capital que tiene el derecho ciudadano a una buena administración pública, derecho que supone la obligación de la administración pública de ajustar su actuación a una serie de

parámetros y características concretas y determinadas que se expresan constitucionalmente en la idea de servicio objetivo al interés general.

El principio a la buena administración y su reconocimiento dentro de los ordenamientos de nuestro país era un tema pendiente en las agendas legislativas tanto del congreso de la Unión como de los congresos locales. Sin embargo, con motivo de la transición que el Distrito Federal experimentó al convertirse en un estado más de la federación, denominado Ciudad de México, y su consecuente promulgación de su Constitución Local, se incluyó a la buena administración como un derecho fundamental.

Con base en los razonamientos hasta ahora vertidos, queda justificada la necesidad de impulsar la reforma constitucional que permita el reconocimiento del derecho humano a una buena administración, toda vez que ésta supone una herramienta de excelencia para la regulación de la actuación administrativa a la vez que representa una garantía de protección y exigibilidad para el ciudadano contra la inactividad procedimental, pero sobre todo, porque representa el fortalecimiento del estado de derecho, superando así los esquemas por demás obsoletos que son aplicables dentro de un poder totalitario y subjetivo con un apego formal a la legalidad pero materialmente ejerciendo privilegios que no se justifican ni entienden en el contexto de un mundo globalizado que pone en primer plano como objetivo político y legislativo la protección de los derechos humanos.

Por los razonamientos anteriormente expuestos, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa la siguiente Iniciativa con

**PROYECTO
DE
DECRETO**

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, SE ADICIONA: la fracción XIV del artículo 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

I. a XIII. ...

XIV. Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, receptiva, eficaz y eficiente, que trabaje sobre la realidad, desde la racionalidad y, centrada en el ser humano, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación. El Estado deberá procurar la protección y promoción de la dignidad humana y de todos sus derechos fundamentales.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se contrapongan al presente Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la Sala de Sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, en la ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, a los veinte días del mes de noviembre de dos mil dieciocho.

DIP. OMAR MILTON LÓPEZ AVENDAÑO