

**CON EL PERMISO DE LA MESA DIRECTIVA****MEDIOS DE COMUNICACIÓN PRESENTES****HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

**Diputada Patricia Jaramillo García**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; y, 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala; someto a consideración, respetuosamente, de esta Soberanía, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA**; lo anterior, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En palabras de la Doctora Ximena Puente de la Mora, para que un Estado sea considerado como verdaderamente democrático es imprescindible que cuente con tres pilares que lo sustenten y permitan que su sociedad participe activamente, tanto en la toma de decisiones como en la crítica de las mismas. Así, encontramos que estos tres pilares: El acceso a la información, la transparencia y rendición de

cuentas, han tenido relevancia importante en los cuerpos normativos de distintos países, encontrando nuevas formas para actualizarse y atender a las realidades geográficas, políticas, étnicas y económicas de los núcleos poblacionales determinados. Esto, tiene como causa primordial la participación activa de la sociedad en los asuntos de índole política y el interés de la ciudadanía por conocer la actuación de las autoridades durante el desempeño de su cargo.

Como se hace referencia la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información son tres conceptos que van de la mano, conformándose como pilares de un gobierno democráticamente consolidado. Hoy en día, la democracia se traduce en un valor fundamental e indispensable para el establecimiento del estado de derecho, el cual tiene como objetivo primordial el bienestar de los gobernados y el respeto a los derechos humanos. Por otro lado, estos tres conceptos se traducen en lo siguiente:

En primer lugar, la rendición de cuentas se refiere a la obligación por parte de las autoridades de informar sobre el cumplimiento de responsabilidades que se desarrollen durante el desempeño de su cargo. Para Luis Carlos Ugalde en su obra *La rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, en relación con este tema señala que: “la rendición de cuentas es elemento central de la democracia representativa, uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan su mandato con transparencia, honestidad y eficacia”.<sup>1</sup> En principio, la rendición de cuentas implica el derecho de preguntar con una obligación correlativa de responder; es decir, la rendición de cuentas tiene como presupuesto el derecho de acceso a la información. En

---

<sup>1</sup> Luis carlos ugalde, *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, México, Instituto Federal Electoral, 2002, pp. 12-13

consecuencia, el correcto ejercicio del derecho de acceso a la información tiene como efecto un estado cada vez más democrático y con una participación más activa por parte de la sociedad.

En segundo lugar, el término transparencia se refiere a la característica fundamental que debe prevalecer en la actuación de las autoridades. Lo anterior tiene razón de ser debido a que el problema fundamental que se vive en la actualidad es la pérdida de confianza de los ciudadanos en sus autoridades. Debido a esto, la transparencia juega un papel fundamental en la actuación de las autoridades, toda vez que la sociedad, a través de este principio, distingue cuándo se está actuando con apego a la ley y cuándo no. Sobre esta línea de ideas, es importante mencionar que la transparencia va muy de la mano con el tercer concepto, que es el del derecho de acceso a la información. Ambos términos, así como el derecho fundamental y la obligación de respeto de las autoridades, forman una barrera contra la actuación arbitraria de los servidores públicos y se constituyen como obstáculos para el fenómeno de la corrupción. “esta característica de la actuación de la autoridad se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierta al refrendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto”.<sup>2</sup>

En tercer lugar, como lo hemos referido previamente, tenemos el concepto de derecho de acceso a la información, el cual se traduce en la facultad que tiene los

---

<sup>2</sup> Véase la solicitud de participación de la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para la elección de presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: [http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf14/ministra\\_luna\\_ramos.pdf](http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf14/ministra_luna_ramos.pdf)

ciudadanos de conocer la información que se encuentre en poder de las autoridades con las respectivas excepciones que establece la ley.

Entonces dichos organismos autónomos tienen la obligación de garantizar que los pilares sustenten estos derechos, estos organismos al estar regulados por las normas jurídicas deben estar armonizados, sin embargo, al encontrarse en situaciones de contradicciones normativas su actuar se ve comprometido ante una encrucijada normativa, tal es el caso que hoy nos ocupa puesto que existe una antinomia en materia de transparencia que ha causado en el pasado al Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos personales del Estado de Tlaxcala en una serie de conflictos al interior, por existir dicha contradicción pues es de advertir que en nuestra Constitución Estatal establece en el artículo 97 último párrafo lo siguiente:

Artículo 97.- ...

Los comisionados durarán en su encargo siete años y serán electos de manera escalonada sin posibilidad de reelección y no podrán ser cesados de su cargo durante el periodo para el que fueron nombrados, salvo por causa grave que calificará el Congreso del Estado conforme lo disponga la Ley de la materia. **El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años.** Estará obligado a rendir un informe anual ante el Congreso Local, en la fecha y en los términos que disponga la Ley. Este cargo es incompatible con cualquier otro empleo o actividad, salvo la docencia y la investigación académica.

Como se advierte en nuestra Ley suprema local manifiesta como es evidente que la elección de comisionado presidente será de tres años mediante voto secreto; ahora bien sin embargo lo que expresa la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala en su artículo 32 primer párrafo señala lo siguiente:

Artículo 32. Los comisionados rendirán la protesta de Ley ante el Pleno del Congreso del Estado, a más tardar cuatro días antes de la fecha de inicio del periodo para el cual fueron electos; **y, dentro de ellos insacurarán al Presidente del Consejo General, dicha presidencia será rotativa cada año entre los comisionados.**

Ante tal conflicto debemos advertir que este tipo de contradicciones normativas, refiere el Profesor David Martínez Zorrilla de la Universidad Oberta de Catalunya, lo siguiente:

Es común afirmar que una de las funciones básicas del Derecho (posiblemente la principal) es la de guiar el comportamiento de las personas, estableciendo qué cursos de acción pueden o no pueden, desde un punto de vista deóntico, llevar a cabo. Dicho en otros términos, los sistemas jurídicos (y, con carácter general, todos los sistemas normativos) determinan qué tipo de conductas son permitidas, obligatorias, prohibidas o facultativas. Este mecanismo de control de conductas suele tener carácter instrumental, en la medida en que mediante la regulación de comportamientos se pretenden alcanzar otros objetivos o desarrollar funciones “superiores” o “últimas”, tales como garantizar cierto grado de orden, seguridad y estabilidad, o alcanzar cierto nivel de justicia en la sociedad. Pero sean cuales fueren estos fines u objetivos últimos, se precisa para poder alcanzarlos el ordenar los comportamientos de los ciudadanos e instituciones, de tal modo que es habitual concebir el Derecho como un conjunto de normas que dirigen la

conducta de sus destinatarios, junto con los mecanismos coercitivos necesarios para garantizar cierto grado de cumplimiento y eficacia de aquéllas. No cabe duda de que esta función de dirigir o guiar la conducta de los destinatarios se ve frustrada cuando el propio sistema correlaciona un mismo caso o situación con soluciones deónticas distintas e incompatibles.

El problema de los conflictos normativos ha estado ligado tradicionalmente en la teoría jurídica al concepto de antinomia o contradicción normativa. Posiblemente ello responda a que ha sido habitual, tanto en la teoría del derecho como en la ciencia jurídica, afirmar que el Derecho no es un simple cúmulo o conjunto de normas, sino que es un sistema.

Existe un amplio acuerdo sobre este concepto: Se dice que nos encontramos ante una antinomia siempre que a un mismo supuesto de hecho le sean aplicables dos o más normas que establezcan consecuencias jurídicas distintas e incompatibles para ese mismo caso. Por citar únicamente a dos importantes teóricos: Alf Ross afirma que existe una antinomia cuando “se imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas”;<sup>3</sup> mientras que Norberto Bobbio sostiene que se trata de la “situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas”.<sup>4</sup>

En todo caso, conviene poner de manifiesto que las consecuencias de una contradicción entre proposiciones y las consecuencias de las antinomias son, cada una en su ámbito, análogas: así como una contradicción en lógica estándar

---

<sup>3</sup> Ross, Alf, *Sobre el derecho y la justicia* (trad. de G. Carrió), Buenos Aires, Eudeba, 1963 [1958], p. 124.

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto, *Teoria della norma giuridica*, Torino, Giappichelli, 1954, citado por la versión castellana en Bobbio, Norberto, *Teoría general del derecho*, Madrid, Debate, 1991, pp. 200 y 201.

supone que las proposiciones fracasan necesariamente en su pretensión de ofrecer una descripción verdadera de la realidad, una antinomia supone que el sistema normativo fracasa necesariamente en su pretensión de dirigir la conducta del agente. Como se apuntó en la introducción, en situaciones de antinomia, haga lo que haga el destinatario de las normas vulnerará al menos una de ellas, puesto que resulta imposible el cumplimiento simultáneo de todas ellas.

Por ello el adagio latino *lex superior derogat inferiori*, nos indicia de manera clara cuál es la preferencia en caso de conflicto. Puede decirse que este criterio se encuentra positivizado en algunos ordenamientos jurídicos. Resumidamente, consiste en que en el caso de que cada una de las normas en conflicto surja de disposiciones de distinto rango jerárquico (como puede ser, por ejemplo, constitución y ley, o ley y reglamento), prevalece la que deriva de la disposición de mayor rango. De nuevo, y de forma similar a lo que ocurría con el anterior criterio, lo que ocurre es que una de las disposiciones, en concreto la de menor rango, carecería de validez, y el conflicto sería sólo aparente.

Además de lo anterior este conflicto normativo también denota en la ley secundaria en el artículo 32 la ausencia del voto para la elección del presidente del instituto al referir que se elegirá por insaculación contradiciendo en gran medida lo que establece la Ley Suprema Estatal, minimiza la participación de cada uno de los que integran dicho órgano autónomo pues la elección del presidente debe ser democrática y verse reflejada mediante el voto de quienes integran el instituto.

En un sistema democrático el voto es, un “derecho”, un poder reconocido por el ordenamiento a los individuos para que intervengan en la adopción de las decisiones políticas y en la formación de las normas a través de las que se expresa la voluntad. Desde una perspectiva jurídica, más que la participación

efectiva lo que importa es la garantía de la misma, que se construye a partir de normas que aseguren el derecho a decidir, así como la libertad y la igualdad de la decisión. El componente de derecho significa que ese poder de decisión que se confiere al individuo es un fin en sí mismo, garantizando la posibilidad de participar.<sup>5</sup>

El derecho de voto lo ejercen los titulares con la finalidad última no de expresar una voluntad individual sino de ayudar en la formación de la voluntad del órgano público colegiado, con atribuciones acotadas por la ley, al que se pertenece (por ejemplo el tribunal, el Congreso, el cuerpo electoral, organismos autónomos).

En palabras de León Duguit “ El elector, al votar, actúa en una doble condición. Ejerce un derecho individual (acto de sujeto jurídico) y cumple una función (como político; o de funcionario; o ejerce una competencia ). Ambos aspectos coexisten y no son incompatibles”. Para Geoge Jellinek, en cambio, tales derechos no son concurrentes sino sucesivos, ya que “ el elector tiene el derecho individual a que se le reconozca la admisión al voto, pero su ejercicio no es un derecho subjetivo sino una función estatal cuyo sujeto es el Estado mismo. En consecuencia, el sufragio como derecho subjetivo no es el poder de votar sino el de hacerse admitir a la votación, figurar en las listas electorales, formar parte, del cuerpo colegiado. El voto no es una facultad subjetiva sino una competencia funcional.

Por todo lo anterior debemos fortalecer a las instituciones para que sean sólidas, actúen con certeza y objetividad debemos armonizar las disposiciones jurídicas

---

<sup>5</sup> Presno Linera, Miguel Ángel. Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo. El derecho de voto como derecho fundamental, *The Right to Vote as a Fundamental Right*



normativas que regulan su orden interno, evitando conflictos futuros que puedan afectar los derechos de acceso a la información de los ciudadanos tlaxcaltecas.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 45, 46 fracción I, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; y, 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, someto a consideración, respetuosamente, de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con:

## PROYECTO

## DE

## DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el artículo 32 primer párrafo de la Ley Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Tlaxcala, para quedar como sigue:

Artículo 32. Los comisionados rendirán la protesta de Ley ante el Pleno del Congreso del Estado, a más tardar cuatro días antes de la fecha de inicio del periodo para el cual fueron electos; **mediante voto secreto y por mayoría designarán al Presidente del Consejo General, dicha presidencia será rotativa cada tres años entre los comisionados.**

## **T R A N S I T O R I O S**

**ARTÍCULO UNICO.** El presente Decreto, entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

### **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 Libre y Soberano de Tlaxcala, a los quince días del mes de Diciembre del año dos mil veinte.

**A T E N T A M E N T E**

**DIPUTADA PATRICIA JARAMILLO GARCÍA**

**INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO**

**MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL**