

**HONORABLE ASAMBLEA
P R E S E N T E.**

La que suscribe **DOCTORA GABRIELA HERNÁNDEZ ISLAS**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del **PARTIDO MORENA** de esta LXV Legislatura del Estado de Tlaxcala, con la facultad que me confiere el artículo 46 fracción I 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, me permito presentar ante esta Soberanía la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA; SE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 38, EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 63, SE ADICIONAN UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 182 Y UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 185 TODOS DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, EN MATERIA DE DERECHO A LA CONSULTA**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto proponer reformas a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala y al Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala con la finalidad de garantizar la obligación del Poder Legislativo de realizar consultas previas, libres e informadas a grupos vulnerados antes de la aprobación de leyes, decretos, acuerdos o cualesquiera otros que incidan de manera directa o indirecta sobre sus derechos.

Los grupos objeto de esta disposición comprenden a:

- Personas con discapacidad,
- Pueblos originarios,
- Personas de la comunidad LGBTTTTIQ+,
- Juventudes.

Actualmente, el marco normativo del Congreso del Estado carece de disposiciones específicas que obliguen a este Poder a establecer mecanismos reales de participación y consulta para estos sectores sociales. Tal ausencia resulta en procesos legislativos que, con frecuencia, generan normas sin considerar el impacto

diferenciado en quienes enfrentan discriminación estructural, históricas barreras de acceso y representación política insuficiente.

Las prácticas legislativas tradicionales han excluido sistemáticamente la voz de los grupos vulnerados. La ausencia de mecanismos incluidos en la normativa interna del Congreso para la consulta ha significado:

- Normas publicadas sin análisis de impacto diferenciado,
- Falta de interlocución real con organizaciones y representantes de los grupos
- Decisiones legislativas sin reconocimiento de derechos específicos,
- Aprobación de la implementación en leyes de Políticas públicas ineficaces o incluso discriminatorias.

Esta realidad contraviene los principios de igualdad, no discriminación y participación democrática.

Por ello, se plantea este instrumento jurídico como una respuesta contundente para avanzar en la inclusión efectiva, la protección de derechos humanos, y el fortalecimiento de la democracia participativa en Tlaxcala.

La ausencia de disposiciones precisas para la consulta a grupos vulnerados en la normativa interna del Congreso del Estado de Tlaxcala ha limitado la participación real de estos sectores en los procesos legislativos. Esta iniciativa representa una respuesta estructurada para transformar esas prácticas excluyentes en un modelo más democrático, justo y respetuoso de los derechos humanos.

Las personas que pertenecemos a alguno de los grupos vulnerados a que hace referenci esta iniciativa, tenemos derecho a la accesibilidad, a desarrollarnos en entornos igualitarios, acceder a la información y, en general, acceder en igualdad de condiciones a todos y cada uno de nuestros derechos humanos y esto incluye el derecho a ser consultados en los procesos pre y legislativo.

A las personas con discapacidad (en adelante PcD), a las personas de la comunidad LGBTTTIQ+, a los pueblos originarios y a las juventudes, se nos piensa en la "otredad", es decir, como si no fuésemos parte de la comunidad; en consecuencia, la misma comunidad nos excluye, y se piensa que no comprenderemos en la totalidad los asuntos que rigen a nuestros municipios, Estados y a nuestra Nación, y no hay nada más errado de ello. Lo aludido da origen a legislación que se encuentra desfazada de las realidades sociales.

Es de considerarse que en nuestra Carta Magna este derecho de consulta a un grupo vulnerable como lo son los pueblos y comunidades indígenas y para garantizar su derecho de consulta a estos grupos la misma Constitución ya fija las bases para la realización de las consultas necesarias, tales bases son los requisitos mínimos para observar el derecho a ser escuchadas y escuchados, protegiendo en todo momento su derecho de consulta. Por lo cual resulta necesario e imprescindible que este derecho a ser consultados sea tutelado desde los ámbitos locales, previniendo que no exista más la vulneración a derechos a estos grupos altamente vulnerados, puesto que la falta de los parámetros mínimos de consulta da pie a que las autoridades legislativas simplemente realicen simulaciones de consulta que más que escuchar a la ciudadanía se constituyen en actos públicos con la finalidad de atraer reflectores sin que ello signifique una consulta sustanciosa y tampoco signifique que el tratamiento de los resultados sean tomados en consideración.

Aunado a lo anterior, el derecho de consulta forma parte del parámetro de regularidad constitucional, en virtud del contenido del artículo primero de nuestra carta magna de donde se desprende el reconocimiento de un conjunto de derechos humanos de fuente tanto nacional como internacional; entre ellos el derecho de consulta. De esta manera, el derecho a la consulta constituye una exigencia procedimental de rango constitucional, cuya omisión implica un vicio formal con efecto invalidante del procedimiento, en consecuencia, del producto legislativo. Por lo anterior, la consulta a grupos vulnerados debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, y requiere que el órgano legislativo establezca, previamente, la manera en la que se dará cause a esa participación.

La necesidad de consultar a las personas de grupos vulnerados sobre decisiones que les concierne encuentra su motivación en la urgencia de superar los modelos paradigmáticos que vulneran derechos humanos y que los consideran simplemente como seres pasivos o como lo dijese Sartori "*no personas*", transitando a modelos de respeto, protección y garantía de derechos humanos donde se comprende a plenitud que la diversidad humana se encuentra en todas las personas y que es en ella en donde se edifica nuestra igual dignidad.

En ese orden de ideas, la consulta es una medida de protección y garantía de los derechos de las personas de los grupos vulnerados, históricamente discriminadas e ignoradas, cuya finalidad consiste en que expresen sus opiniones y observaciones entorno a las medidas legislativas para que éstas les representen un beneficio real y efectivo y previniendo que no existan afectaciones y/o vulneraciones a sus derechos humanos. Entonces la consulta funge como un requisito ineludible para

asegurar la pertinencia y la calidad de las acciones implementadas que les pudieran afectar, en otras palabras, permite garantizar que éstas respondan a sus necesidades reales, salvaguardando en todo momentos todos y cada uno de sus derechos humanos.

Es de vital importancia hacer mención que para efectos de la obligación de consultar y del derecho a ser consultado, no resulta relevante el nivel benéfico o dañino de la medida que se pretende implementar legislativamente, sino que el factor determinante es el grado o la intimidad de la relación de la medida legislativa con las vidas y el ejercicio, protección y garantía de los derechos humanos de las personas pertenecientes a alguno de los grupos vulnerados; esto acorde a lo que se ha mencionado en la observación general número 7 del año 2018 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, la celebración de consultas estrechas y la colaboración de los grupos vulnerados deberán entenderse como un proceso constante y no como un acontecimiento puntual aislado.

La propuesta que se presenta aquí, parte de principios constitucionales y de tratados internacionales que nuestro país ha asumido como propios a través del bloque de constitucionalidad, citando en particular las siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Su artículo 1º prohíbe la discriminación y establece la promoción y protección de los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna; el artículo 2º reconoce los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a participar en las decisiones que les afecten y el artículo 4º estatuye la igualdad de derechos para todas las personas y obliga al Estado a promover condiciones para su ejercicio efectivo.
2. Convenio 169 de la OIT: En particular el artículo 6 de este tratado internacional impone la obligación a los Estados Parte para consultar a los pueblos originarios cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. Además los numerales 5 y 15 también presentan sendas obligaciones de consulta a este grupo vulnerable.
3. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: El derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad encuentra su reconocimiento en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que a la letra dispone: "*Artículo 4. Obligaciones generales (...) 3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con*

discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan. (...)"

4. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad: El artículo 5º de este tratado internacional impone el deber para promover la participación plena y efectiva de PcD o de sus organizaciones, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar dicha Convención.
5. Principios de Yogyakarta: Es un marco legal internacional que clarifica y aplica normas internacionales para asegurar que las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ puedan ejercer sus derechos humanos plenamente y sin discriminación, entre ellos el derecho a ser consultados, promoviendo un futuro de igualdad y respeto.
6. Declaración Universal de los Derechos Humanos: Aunque la DUDH no define los mecanismos de consulta previa, libre e informada, los artículos 19, 20, y 21, establecen la base para que las personas sean oídas y participen en las decisiones que afectan sus vidas, derechos y dignidad, garantizando que no sean discriminadas.
7. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Su artículo 1 obliga a los Estados a respetar el derecho de los pueblos a establecer su propio destino, lo cual implica la consulta en medidas significativas. Por su parte, el artículo 25 establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, votar y ser elegido; el numeral 22 protege el derecho a asociarse, esencial para que los grupos puedan organizarse y ser consultados sobre sus intereses, y, finalmente, el artículo 27 garantiza a minorías el derecho a la vida cultural y el uso de su idioma, lo que a menudo requiere procesos de consulta para proteger su identidad; con estos artículos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fundamenta el derecho de los ciudadanos a ser consultados en decisiones que les afecten.

Si se estatuye el derecho de consulta a los grupos vulnerados, esto constituirá un avance vanguardista y acorde con los compromisos nacionales e internacionales de México.

Ahora bien, es importante tomar en consideración que, de manera laxa y genérica, el Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, en numeral 180 se menciona que la etapa prelegislativa es "el periodo que comprende la recopilación

teórica y normativa, instalación de mesas de trabajo, foros académicos y públicos que se hace sobre un proyecto de ley”, y el artículo 182 indica que será la Junta de Coordinación y Concertación Política y la persona que presida la Mesa Directiva quienes, al acordar el programa legislativo de cada periodo de sesiones, determinarán cuáles serán los proyectos que habrán de tener mesas de trabajo, foros y otros instrumentos, y estos actores también “establecerán las bases generales para su desahogo”. De igual manera, el artículo 185 menciona que la “Comisión redactora podrá convocar a foros académicos o públicos para ilustrar mejor su criterio”. Sin embargo estas disposiciones no han sido suficientes para lograr que el derecho a la consulta previa sea garantizado a los grupos vulnerados que hoy nos ocupan.

Establecer la obligación clara y suscita del Congreso del Estado de Tlaxcala de consultar, de manera previa, estructurada y vinculante, a los grupos vulnerados identificados en esta iniciativa, como parte de los procesos de análisis, discusión y aprobación de leyes, reglamentos, acuerdos y políticas públicas que puedan afectar sus derechos, permitirá la protección ya garantía verídica de todos los derechos humanos de estos grupos.

Para ilustrar la reforma propuesta se presenta la siguiente tabla:

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala	Propuesta de reforma
Artículo 80. Para expedir los proyectos que se les requieran, las comisiones podrán convocar a los demás diputados y allegarse las opiniones de la ciudadanía en general, así como de especialistas para ilustrar su juicio. De igual manera podrán solicitar, por conducto de su Presidente, la información y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas del Gobierno del Estado y para celebrar entrevistas con los servidores públicos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales.	Artículo 80. Para expedir los proyectos que se les requieran, las comisiones podrán convocar a los demás diputados <u>y deberán garantizar el derecho de consulta de la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios y personas de la diversidad sexual; observando para ello en todo momento los lineamientos mínimos estatuidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas internacionales de las que México es parte, así como los criterios emitidos por normas</u>

	<u>nacionales vinculantes para la Entidad.</u> <u>Además, las comisiones</u> podrán allegarse las opiniones de la ciudadanía en general, así como de especialistas para ilustrar su juicio. De igual manera podrán solicitar, por conducto de su Presidente, la información y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas del Gobierno del Estado y para celebrar entrevistas con los servidores públicos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales.
Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala	Propuesta de reforma
Artículo 38. A las comisiones ordinarias genéricamente les asistirán las atribuciones siguientes: I a IV (...) V. Emitir las convocatorias de participación ciudadana y de foros de consulta pública de acuerdo a los lineamientos aprobados por el Pleno; VI a VIII (...).	Artículo 38. A las comisiones ordinarias genéricamente les asistirán las atribuciones siguientes: I a IV (...) V. Emitir las convocatorias de participación ciudadana y de foros de consulta pública observando <u>los lineamientos estatuidos en las normas nacionales e internacionales de observancia obligatoria en la Entidad.</u> <u>Cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los</u>

	<u>mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.</u> VI a VIII (...).
Artículo 63. (...) Si el caso lo permite, podrán realizarse consultas y foros de participación social, así como comparecencias de los particulares y de los Servidores Públicos relacionados con el asunto. (...).	Artículo 63. (...) <u>Deberán realizarse</u> consultas <u>previas e informadas</u> y foros de participación social <u>cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, las cuales deberán llevarse a cabo bajo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos; además podrán realizarse</u> comparecencias de los particulares y de los Servidores Públicos relacionados con el asunto. (...).
Artículo 182. La Junta de Coordinación y Concertación Política y el presidente de la Mesa Directiva al acordar el programa legislativo de cada período de sesiones, determinarán cuales iniciativas de Ley o de reformas, adiciones o derogaciones que se incluirán en etapa prelegislativa y establecerán las bases generales para su desahogo.	Artículo 182. (...). <u>Cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los</u>



	<u>principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.</u>
Artículo 185. La comisión redactora podrá convocar a foros académicos o públicos para ilustrar mejor su criterio.	Artículo 185. (...) <u>Tratándose de iniciativas que afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.</u>

Adoptar esta reforma como un compromiso con la inclusión efectiva, la justicia social y la democracia participativa, alineando su actuar con los valores constitucionales y los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Soberanía, el presente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO: 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 y 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; **SE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA**, para quedar como sigue:

Artículo 80. Para expedir los proyectos que se les requieran, las comisiones podrán convocar a los demás diputados y deberán garantizar el derecho de consulta de la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios y personas de la diversidad sexual; observando para ello en todo momento los lineamientos mínimos estatuidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas internacionales de las que México es parte, así como los criterios emitidos por normas nacionales vinculantes para la Entidad.

Además, las comisiones podrán allegarse las opiniones de la ciudadanía en general, así como de especialistas para ilustrar su juicio. De igual manera podrán solicitar, por conducto de su Presidente, la información y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas del Gobierno del Estado y para celebrar entrevistas con los servidores públicos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales.

ARTÍCULO SEGUNDO: 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 y 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; **SE REFORMAN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 38 Y EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 63; SE ADICIONAN UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 182 Y UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 185 TODOS DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA**, para quedar como sigue:

Artículo 38. A las comisiones ordinarias genéricamente les asistirán las atribuciones siguientes:

I a IV (...)

V. Emitir las convocatorias de participación ciudadana y de foros de consulta pública observando los lineamientos estatuidos en las normas nacionales e internacionales de observancia obligatoria en la Entidad.

Cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los mecanismos de consulta previa e informada, de

conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.

VI a VIII (...).

Artículo 63. (...)

Deberán realizarse consultas previas e informadas y foros de participación social cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, las cuales deberán llevarse a cabo bajo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos; además podrán realizarse comparecencias de los particulares y de los Servidores Públicos relacionados con el asunto.

(...).

Artículo 182. (...).

Cuando las iniciativas afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.

Artículo 185. (...)

Tratándose de iniciativas que afecten o beneficien a la población de personas con discapacidad, juventudes, pueblos originarios o personas de la diversidad sexual, deberán llevarse a cabo los mecanismos de consulta previa e informada, de conformidad con los principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de estos grupos.



TLAXCALA

CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA
LXV LEGISLATURA

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el 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, Tlaxcala, a los diez días del mes de febrero del año dos mil veintiseis.

ATENTAMENTE



TLAXCALA
LXV LEGISLATURA

DIP. GABRIELA
HERNÁNDEZ ISLAS

DRA. GABRIELA HERNÁNDEZ ISLAS
DIPUTADA INTEGRANTE DE LA LXV LEGISLATURA