

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2016

**PROMOVENTE: INSTITUTO DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE
TLAXCALA**

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ
COLABORARON: LETICIA OSORNIO PÉREZ
FERNANDA BITAR SIMÓN**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al nueve de abril de dos mil diecinueve.

VISTOS Y RESULTANDO

1. PRIMERO. Presentación del escrito inicial. Mediante oficio presentado el treinta de mayo de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Edgar González Romano, ostentándose como Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala,

publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis.

2. SEGUNDO. Conceptos de Invalidez. El Instituto de Transparencia local expuso tres conceptos de invalidez, cuyos argumentos pueden ser resumidos de la siguiente manera:

Primer concepto de invalidez:

- a. Alega una violación flagrante a la democracia representativa consagrada en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que al momento de la aprobación del Decreto impugnado, el Congreso del Estado de Tlaxcala no estaba debidamente integrado para ello; es decir, dicho cuerpo colegiado sesionó sin que se encontrara representada una parte de la ciudadanía. El promovente señala que el Congreso Local estaba incompleto dado que el artículo 32 de la Constitución Estatal establece que dicho órgano se integra por veinticinco diputados, y en la sesión en la que se aprobó el citado Decreto sólo estaban presentes veinticuatro. Por ello argumenta que si en el Estado mexicano la democracia se ejerce de forma representativa, el que el Congreso actuara sin uno de sus miembros, implica que todo aquello aprobado por un Congreso incompleto, es ilegal.
- b. Lo anterior deriva de que el siete de marzo de dos mil dieciséis, se autorizó a Tomás Federico Orea Albarrán para separarse del cargo de Diputado que ostentaba como propietario integrante de la LXI Legislatura del Congreso de Tlaxcala, por tiempo indefinido. Alega que lo procedente, conforme al artículo 32 de la Constitución Local, era convocar al suplente del diputado, esto es, a José Pascual Flores Arenas; sin embargo, éste falleció el dieciocho de marzo de dos mil catorce. Lo anterior implica que el Congreso debió dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en las fracciones XXIV y XXV del artículo 54 de la Constitución, que establecen que a falta absoluta del Diputado propietario y de su suplente, el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias de diputados. No obstante, no llevo a cabo ese proceso. Por ello, el promovente considera que si el Congreso ha actuado con falta de uno de sus integrantes, por vía de consecuencia sus acuerdos, dictámenes, decretos y demás actos inherentes a su quehacer, son ilegales.

Segundo concepto de invalidez:

- a. Considera que la aprobación del Decreto 217 genera violaciones flagrantes al principio de supremacía constitucional, por lo que combate específicamente los Acuerdos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto de dicho Decreto, emitidos por el Congreso del Estado de Tlaxcala.

- b. Que en el Acuerdo Primero no se establece de forma concreta cuál fue la votación emitida para aprobar dicho Decreto, pues la frase “sobre la aprobación que realizaron los ayuntamientos de la Entidad (...)”, no señala específicamente cuántos de los sesenta Municipios que conforman el Estado de Tlaxcala aprobaron la reforma.
- c. Que se violó el artículo 120 de la Constitución local por no transparentar la votación respecto del procedimiento de reforma de la misma y no se precisó de manera mínima cuántos ayuntamientos aprobaron la reforma constitucional.
- d. Que de acuerdo con citado precepto constitucional local, es necesario un procedimiento especial para que las reformas y adiciones sean válidas, es decir, una votación de mayoría calificada y la aprobación mayoritaria de los Ayuntamientos, misma que no fue demostrada en la publicación de la reforma y adición.

Tercer concepto de invalidez:

- a. Que el artículo cuarto transitorio del Decreto 217 viola el artículo 1° de la Constitución Federal y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debido a que es discriminatorio, pues establece que los actuales comisionados no podrán participar en el proceso inmediato de selección de nuevos comisionados del Instituto.
- b. Que dicho artículo transitorio deviene en inconstitucional pues discrimina respecto del universo de individuos, ya que el hecho de que algunos servidores públicos sean comisionados al momento de su emisión, no resulta ser una razón válida para privarlos de la oportunidad de tomar parte del proceso de selección.
- c. Que el artículo cuarto transitorio es inconstitucional por vedarles la posibilidad de participar en el proceso de selección para Comisionados del Instituto y apoya su parecer con las tesis 47/2015 y 45/2015 de rubro: “NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR” y “LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL”
- d. Que el Decreto 217 es inconstitucional debido a que es contrario a la noción de igualdad y no discriminación que son inherentes a la naturaleza humana y a la dignidad de la persona.

3. TERCERO. Admisión y trámite. Mediante proveído de treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad bajo el número **40/2016** y turnar el asunto al Ministro Javier Laynez

Potisek para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

4. Por acuerdo de dos de junio de dos mil dieciséis, el Ministro Instructor admitió a trámite la acción y dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes. De igual manera, se dio vista a la Procuradora General de la República para la formulación de su pedimento.

5. **CUARTO. Informes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tlaxcala.** En atención al sentido del presente fallo, únicamente se hará alusión a los argumentos esgrimidos por dichas autoridades en cuanto sostienen la constitucionalidad del procedimiento legislativo del decreto impugnado.

A. INFORME DEL PODER EJECUTIVO.

- *Que con la publicación del Decreto 217, el Congreso del Estado publicó el Acuerdo Primero, del que se desprende que el Secretario Parlamentario certificó la aprobación que realizaron los Ayuntamientos de esta entidad federativa del referido Decreto; por tanto y, al haberse cubierto el requisito establecido en el artículo 120 de la Constitución local, es que se declaró aprobado y en consecuencia fue remitido al Poder Ejecutivo para su sanción y orden de publicación, respectiva.*
- *Que se dio debido cumplimiento a lo ordenado por la propia Constitución local para las reformas y adiciones que a ésta corresponden, sin que se advierta por tanto, que se hubiera trasgredido el proceso de deliberación y discusión de las reformas y adiciones, que caracteriza a la democracia representativa, incluso el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos*

Mexicanos, que obligan a las autoridades a fundar y motivar la causa legal del procedimiento, sin soslayar por supuesto, que al tratarse del órgano legislativo en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, también se rige por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación del mínimo indispensable de los diputados que se requieren para la aprobación de las reformas a la Constitución Política de esta entidad federativa.

- *Que en el caso a consideración, el artículo 120 de la Constitución local, prescribe que para que sea reformada o adicionada se requiere: a) del voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros y; b) de la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos (con las formalidades que al efecto señala la propia Constitución).*
- *Que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2° de la Ley Orgánica del Poder Legislativo estatal, la soberanía del pueblo tlaxcalteca se ejerce a través de una asamblea denominada Congreso del Estado de Tlaxcala, integrada por los diputados electos que, en base al artículo 32 de la Constitución local reformado corresponden a treinta y dos diputados; diecinueve electos, según el principio de mayoría relativa y, trece por el principio de representación proporcional, esto es, que la actual LXI Legislatura del Congreso estatal, se conforma por este número de diputados electos, como se desprende del Acuerdo emitido por el otrora Instituto Electoral de Tlaxcala, de fecha treinta de diciembre de dos mil trece, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el cinco de febrero de dos mil catorce, del que adjunto un ejemplar y no por veinticinco como erróneamente hace referencia al actor.*
- *Que si bien por Decreto número 118, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el veintiuno de julio de dos mil quince, se reformó al artículo 32 de la Constitución local, por lo que se redujo el número de diputados que integrarán el Congreso del Estado, también lo es, que ello*

será a partir de la próxima legislatura, cuestión que hace inconducente la aseveración del accionante de que la actual legislatura se integra por veinticinco diputados.

- *Que es inconcuso que las dos terceras partes a las que se hace referencia en el artículo 120 de la Constitución local para la aprobación de las reformas y adiciones que a ésta correspondan, es de veintidós diputados y, si en el caso a consideración del Acta de la Vigésima Novena Sesión del Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la Sexagésima Primera Legislatura, correspondiente a su Tercer Año de Ejercicio Legal, celebrada el catorce de abril del año en curso, particularmente del punto octavo del orden del día, por virtud del cual se sometió a consideración de esa legislatura el Dictamen con proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución local, relacionadas con el acceso a la información pública y protección de datos personales, se desprende que se emitieron veinticuatro votos a favor y cero en contra, por lo que se declaró aprobado el Dictamen por mayoría de votos.*
- *Que la falta de uno de los integrantes de la Asamblea Legislativa de esta entidad federativa, no es suficiente para declarar la invalidez del Decreto impugnado, pues atendiendo al principio deliberativo que caracteriza a la democracia representativa, se desprende que habiéndose agotado el procedimiento para la reforma a la Constitución de la entidad, que incluye por supuesto el quórum necesario para tal fin, así como haber desarrollado las fases deliberativas, en la forma autorizada.*
- *Que dicho planteamiento, además se justifica en la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando éstas no redundarían en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio por la ausencia de uno de los treinta y dos diputados que integran el total de la actual legislatura local, pues ni aún con la ausencia de uno de ellos,*

la mayoría calificada exigida por el artículo 120 de la constitución local, se ve vulnerado.

- *Que esta cuestión también se traslada a la facultad otorgada al Poder Legislativo del Estado, contenida en el artículo 54, fracción XXIV, pues de la hipótesis que prevé esta porción normativa con lo expuesto por el actor, se desprende que sólo ante una ausencia absoluta del diputado propietario y suplente, es susceptible de convocar a elecciones extraordinarias para designar una nueva fórmula de diputados.*
- *Que en el Acuerdo primero, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, se desprende que el Secretario Parlamentario certificó la aprobación que realizaron los Ayuntamientos del Estado, cumpliéndose con el primer requisito señalado en el artículo 120 de la Constitución local y aprobándose por veinticuatro diputados de los presentes en la sesión del catorce de abril de dos mil dieciséis.*
- *Que si al respecto el Secretario Parlamentario, realizó la certificación respectiva de la aprobación que al efecto realizaron treinta y tres de los sesenta ayuntamientos que integran el Estado, con lo cual se obtuvo la mayoría a que alude el texto constitucional local, lo procedente fue que se aprobara el Decreto 217 y su orden de sanción y publicación por el Poder Ejecutivo.*
- *Cita las tesis de rubros siguientes: SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. NO SE TRANSGREDE ESE PRINCIPIO CUANDO SE ORIGINE UN CONFLICTO ENTRE LEYES FEDERALES Y LOCALES POR UNA APARENTE CONTRADICCIÓN ENTRE ÉSTAS y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. NO SE TRANSGREDE ESE PRINCIPIO CUANDO SE ORIGINE UN CONFLICTO ENTRE LEYES FEDERALES Y LOCALES POR UNA APARENTE CONTRADICCIÓN ENTRE ELLAS, TRATÁNDOSE DE FACULTADES CONCURRENTES.*

B. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO.

- *Que el catorce de abril de dos mil dieciséis se aprobó el Decreto número 217 por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución local, publicado en el Periódico oficial local el veintiocho de abril de dos mil dieciséis.*
- *Que en la aprobación del referido Decreto se observaron y agotaron todas y cada una de las etapas legislativas que señala la norma, tales como la presentación de la iniciativa, el turno a la Comisión correspondientes para su dictamen, la presentación del dictamen ante el Pleno y su aprobación por veinticuatro votos a favor y cero en contra, culminando con su publicación en el Periódico oficial de Tlaxcala.*
- *Que la norma reclamada no se ve afectada de irregularidades relevantes ni irrelevantes, que trasciendan en modo alguno en la norma impugnada, argumento que encuentra sustento en la tesis de rubro siguiente: VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.*
- *Que el Decreto impugnado fue creado con estricto apego a la legalidad, toda vez que se realizó de acuerdo a las facultades que le otorgan al Congreso estatal los artículos 39, 40, 41 de la Constitución Federal, 54, fracción I de la Constitución local y 9 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.*
- *Que la actual legislatura inició actividades legislativas el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, integrada por treinta y dos diputados, diecinueve electos por el principio de mayoría relativa y trece por el principio de representación proporcional, por un periodo de tres años y no por veinticinco diputados, pues esta integración prevista en la actual redacción del artículo 32 de la Constitución estatal será aplicable para la LXII Legislatura, la que iniciará actividades legislativas a partir del treinta*

y uno de diciembre de dos mil dieciséis, aunado a que, del total de treinta y dos diputados que integran la actual legislatura, se precisa que la norma combatida fue aprobada por el voto de 24 legisladores, lo cual, rebasa las dos terceras partes del total de los integrantes de la actual legislatura.

- *Que la aprobación de las reformas o adiciones a la Constitución local, el Congreso estatal esté obligado a convocar a elecciones extraordinarias de diputados pues no se encuentra previsto en el artículo 120 de la constitución local, como un requisito de existencia o validez de las reformas o adiciones a la Constitución de la entidad, pues al respecto la normatividad local solo exige que las reformas o adiciones a la Constitución sean aprobadas por el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura, sin que dicha disposición constitucional exija que la legislatura esté integrada en su totalidad o que previo a aprobar una adición o reforma a la Constitución local, se deba convocar a elecciones extraordinarias, para el caso de que un diputado propietario o suplente no esté materialmente ejerciendo funciones legislativas, pues ello implicaría llegar al absurdo de paralizar el ejercicio de la función legislativa en detrimento del orden público y el interés social.*
- *Que las fracciones XXIV y XXV del artículo 54 de la Constitución local establecen que el Congreso local no está obligado a convocar a elecciones extraordinarias de diputados, pues sólo se efectuará cuando falte de manera absoluta el propietario y suplente, supuesto que no se ha generado en la actual legislatura, ya que la licencia sin goce de sueldo por tiempo indefinido que se otorgó al referido diputado no es definitiva.*
- *Que el procedimiento legislativo respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, se respetaron los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo*

cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulen el objeto y desarrollo de los debates, así como el procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de votación establecidas y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas.

- *Que las distintas etapas que conformaron el procedimiento legislativo cumplió con las etapas legislativas correspondientes: a) Iniciativa. Entre los sujetos legitimados para iniciar el procedimiento legislativo, se encuentran los Diputados que integran el Congreso estatal, de conformidad con lo establecido por la fracción I del artículo 46 de la Constitución local, por lo que los diputados que presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales de acceso a la información pública. b) Discusión. Emitido el Dictamen con proyecto de Decreto, por parte de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos y de Información Pública y Protección de Datos Personales, éste fue remitido a la Presidenta de la Mesa Directiva, así como a la Junta de la Coordinación y Concertación Política del Congreso estatal, para que fuera listado y discutido en sesión del Pleno.*
- *Que el artículo 7 de la Constitución local señala que el estado de Tlaxcala está integrado por sesenta Municipios, de los cuales treinta y tres se manifestaron a favor de aprobar el Decreto 217 y que se justifica con la siguiente documentación:*
 1. *Constancia por la que se señala la aprobación del Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución estatal en materia de transparencia.*
 2. *Escrito de veintiséis de abril de dos mil dieciséis, dirigido a Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del estado por el que se les da a conocer sobre el número de oficios y actas de cabildo recibidos de los Ayuntamientos para efectos de la*

aprobación del Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución local.

3. Dictamen con Proyecto de Acuerdo por el que la Mesa Directiva tiene por recibida la certificación que hace el Secretario Parlamentario sobre la aprobación que realizaron los Ayuntamientos de la entidad del Decreto 217, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución de la entidad, en materia de transparencia.

4. Acuerdo por el que se tiene por recibida la certificación que hace el Secretario Parlamentario, sobre la aprobación que realizaron los Ayuntamientos de la entidad del Decreto 217, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución estatal, en materia de transparencia.

- Que de acuerdo con el artículo 120 mencionado para que las reformas o adiciones a la Constitución estatal sean parte de la misma deban ser aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos, los que para tal efecto y con carácter vinculatorio, consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en lo que decidan las dos terceras partes de sus miembros.*
- Que el artículo 3° de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala dispone que el municipio es gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y regidores, cuyo número determine la legislación electoral vigente. El artículo 4° define al cabildo como la asamblea deliberativa compuesta por los integrantes del Ayuntamiento para proponer, acordar y ocuparse de los asuntos municipales. Así, la aprobación que hagan los Ayuntamientos de las propuestas de reforma y adiciones a la Constitución del Estado debe hacerse en una asamblea deliberativa (sesión de cabildo).*
- Que el artículo 36 establece que para celebrar una sesión de cabildo será suficiente la asistencia de la mayoría de sus integrantes, mientras que los acuerdos de los Ayuntamientos se tomarán en las sesiones de cabildo*

ordinarias o extraordinarias por mayoría de votos de los miembros presentes y por mayoría calificada cuando así lo señale la ley.

- *Que el artículo 37 señala que los acuerdos de los Ayuntamientos se harán constar en un libro de actas, las que deben ser firmadas por los integrantes del Ayuntamiento que se encuentren presentes; en caso de no poder o querer hacerlo así, se asentará en el acta dando razón de la causa.*
- *Que conforme a las documentales referidas, este Alto Tribunal debe considerar satisfecho el requisito establecido en el artículo 120 de la Constitución local, pues las treinta y tres actas de sesión de Cabildo correspondiente a treinta y tres Ayuntamientos del Estado de Tlaxcala colman la exigencia prevista en la disposición constitucional local, en razón de que 33 Ayuntamientos, Amaxac de Guerrero, Atlangatepec, Benito Juárez, Contla de Juan Cuamatzi, Cuapiaxtla, Cuaxomulco, El Carmen Tequexquitla, Emiliano Zapata, Españita, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Huamantla, Hueyotlipan, La Magdalena Tlatelulco, Lázaro Cárdenas, Muñoz de Domingo Arenas, Nanacamilpa de Mariano Arista, San Francisco Tetlanohcan, San José Teacalco, Santa Apolonia Teacalco, San Lorenzo Axocomanitla, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Santa Ana Nopalucan, Tenancingo, Teolocholco, Tepetitla de Lardizábal, Tepeyanco, Tetla de la Solidaridad, Tetlatlahuca, Tlaxco, Totolac, Xaloztoc, Xaltocan y Xicohtzinco (de un total de 60 que integran el estado) aprobaron el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución local, en materia de transparencia, lo cual, constituye la mayoría requerida por el artículo 120 de la referida constitución.*

6. QUINTO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. No formuló opinión en este asunto.

7. SEXTO. Alegatos y cierre de instrucción. Una vez recibidos los informes de las autoridades y los alegatos y al encontrarse debidamente instruido el procedimiento se declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad.

8. SÉPTIMO. Actuaciones posteriores. Mediante proveído de nueve de enero de dos mil diecisiete, se agregó al expediente el oficio del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala¹, mediante el cual informó que la disposición transitoria impugnada en este asunto ha dejado de tener vigencia, para acreditar su dicho, remitió copia certificada de diversas documentales en copia certificada para que las mismas fueran tomadas en cuenta al momento de emitir la presente resolución.

C O N S I D E R A N D O

9. PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la

¹ Registrado con número de promoción 000639, visible a fojas 681 a 690 del expediente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea la posible contradicción del Decreto número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 10. SEGUNDO. Precisión de la norma combatida.** A efecto de establecer la materia de análisis de la presente acción de inconstitucionalidad, debe acudir al escrito inicial en donde el Instituto estatal promovente señala de manera expresa que solicita la declaración de invalidez de lo siguiente:

“DECRETO NÚMERO 217, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, EL VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL DIECISÉIS, TOMO XCV, SEGUNDA ÉPOCA, NÚMERO EXTRAORDINARIO, ESPECÍFICAMENTE EL ACUERDO PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO EMITIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA; ASÍ COMO EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE LA CITADA REFORMA, EN ESPECIAL EL ENUNCIADO NORMATIVO QUE ES DEL TENOR LITERAL SIGUIENTE: ‘...SIN POSIBILIDAD DE PODER PARTICIPAR EN EL PROCESO INMEDIATO DE SELECCIÓN A NUEVOS COMISIONADOS”

- 11.** Ahora, del análisis integral del propio escrito inicial, se advierte que el promovente en sus conceptos de invalidez hace

valer, por un lado, argumentos tendentes a demostrar lo que, en su concepto, constituyen diversas violaciones al procedimiento legislativo que dieron origen al Decreto combatido y, por otro, argumentaciones específicas por las cuales considera que una porción normativa del artículo cuarto transitorio del propio Decreto son, a su entender, violatorias del principio de no discriminación.

12. Por su parte, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala de veintiocho de abril de dos mil dieciséis, se publicó el *“Acuerdo sobre la aprobación que realizaron los Ayuntamientos de la entidad del Decreto Número 217, aprobado por la Sexagésima Primera Legislatura, en sesión de fecha catorce de abril de dos mil dieciséis, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala”*², emitido por la Mesa Directiva del

² Fojas 66 del expediente. El texto de los mencionados Acuerdos es el siguiente:

PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 47, 48 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; y 5 fracción I, 9 fracción III y 10 apartado A fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la Mesa Directiva del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala tiene por recibida la certificación que hace el Secretario Parlamentario del Congreso del Estado, sobre la aprobación que realizaron los Ayuntamientos de la Entidad del Decreto número 217, aprobado por la Sexagésima primera Legislatura, en sesión de fecha de catorce de abril de dos mil dieciséis, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se declara aprobado el Decreto número 217 por el que se reforma el párrafo primero y la fracción V y sus incisos a), d) y e) del artículo 19; la fracción LIX del artículo 54; la denominación del Capítulo III del Título VIII; el artículo 97; el artículo 109. Se adicionan los incisos f), g), h) e i) a la fracción V del artículo 19, una fracción LX al artículo 5, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, de fecha catorce de abril de dos mil dieciséis.

TERCERO. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 104 fracciones I y XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, se ordena al Secretario Parlamentario de esta Soberanía remita el Decreto número 217 al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para su sanción y publicación correspondiente en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del

Congreso local, del que se advierte que los Acuerdos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto —que el promovente señala destacadamente en su escrito inicial—, están referidos a diversas actuaciones llevadas a cabo por dicho órgano en el proceso legislativo que culminó con la emisión de la reforma a la Constitución de esa entidad federativa.

13. En efecto, el Primero de los Acuerdos señalados contiene la recepción de la aprobación que de dicha reforma realizaron diversos Ayuntamientos de la entidad; el Segundo la aprobación de la Legislatura del propio Decreto; en el Tercero, se ordena su remisión al Ejecutivo estatal para su sanción y publicación en el correspondiente medio oficial; finalmente, en el Cuarto, se ordena la publicación del propio Acuerdo legislativo en el Periódico Oficial de la entidad.
14. En el mismo ejemplar de dicho Periódico Oficial, se publicó el Decreto Número 217, que contiene las citadas reformas y adiciones a diversos preceptos de la Constitución del Estado de Tlaxcala, así como el texto de los artículos transitorios que rigen a ese Decreto, entre ellos, el numeral cuarto cuya porción normativa se combate expresamente en este asunto.
15. Conforme a lo anterior, si bien el Instituto estatal promovente señala que combate el contenido del Acuerdo adoptado por la Mesa Directiva del Congreso local, como parte integrante del

Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, a los veintiséis del mes de abril del año dos mil dieciséis.

Decreto 217 mediante el cual se publicó la reforma a diversos preceptos de la Constitución del Estado de Tlaxcala, lo cierto es que aquél no forma parte del Decreto mediante el cual el titular del Poder Ejecutivo local publicó la norma impugnada, sino que constituye la publicidad que se dio a las actuaciones propias que el Congreso local desplegó en el procedimiento de reformas aludido, de ahí que al ser parte integrante de este último, su impugnación no puede considerarse autónoma, sino como parte de la que se hace del procedimiento mismo.

16. En consecuencia, este Alto Tribunal llega a la convicción de que la materia de análisis en esta acción de inconstitucionalidad la constituye el Decreto número 217, con motivo de las violaciones al procedimiento legislativo hechas valer por el accionante, así como el artículo cuarto transitorio del propio Decreto en la porción normativa que señala: *“...sin posibilidad de participar en el proceso inmediato de selección a nuevos comisionados.”*. Lo anterior, encuentra sustento en el criterio del Tribunal Pleno contenido en la Tesis P./J. 35/2004, de rubro: ***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.”***³

³ Texto: Los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; por otra parte, de conformidad con los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia

17. TERCERO. Oportunidad. Corresponde determinar si la presente acción de inconstitucionalidad fue presentada de manera oportuna. El primer párrafo del artículo 60⁴ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal prevé que el plazo para la presentación de este medio de control será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y, para el caso de que el último día del plazo fuese inhábil, la acción de inconstitucionalidad podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

18. En el caso que nos ocupa, la norma general combatida fue publicada mediante Decreto 217 de veintiocho de abril de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala⁵. Por lo tanto, el plazo para la interposición del presente mecanismo de regularidad constitucional transcurrió del viernes veintinueve de abril al sábado veintiocho de mayo de dos mil dieciséis.

Constitución Federal, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, de lo cual se concluye que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad.

⁴ "ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

⁵ Ejemplar consultable a fojas 66 a 69 del expediente en que se actúa.

19. En este orden de ideas, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada el lunes treinta de mayo de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal⁶, es decir, al día hábil siguiente al en que feneció el plazo respectivo, resulta claro que ésta fue presentada en forma oportuna.

20. **CUARTO. Legitimación.** El artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷ legitima a los organismos garantes del derecho al acceso a la información pública y a la protección de datos personales en las entidades federativas, para instar este medio de control constitucional en contra de leyes que vulneren esos derechos, expedidas por la entidad federativa a la que pertenezcan.

21. Por su parte, el artículo 11, párrafos primero y segundo, aplicables a este medio de control por remisión expresa del diverso 59, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén que el órgano promovente deberá comparecer por

⁶ Véase el sello visible al reverso de la foja 7 del expediente en que se actúa.

⁷ Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

h) El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

conducto del funcionario que, en términos de las normas que rigen su actuar, esté facultado para representarlo y que, en todo caso, se presumirá que el compareciente goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

22. Precisado lo anterior, debe señalarse que el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala goza de legitimación para iniciar el presente medio de control, pues en términos del artículo 97, primer párrafo, de la Constitución Política de la entidad⁸, se erige como el organismo garante del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en esa entidad federativa; asimismo, porque inicia esta acción de inconstitucionalidad en contra de un Decreto de reformas a la Constitución estatal que tuvo por objeto reformar, modificar y adicionar diversas disposiciones de ese ordenamiento mediante las cuales se establecen los lineamientos a seguir en el Estado de Tlaxcala para garantizar el ejercicio de esos derechos, en específico, las relacionadas con la integración del órgano

⁸ ARTICULO 97.- El Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, es un organismo autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el derecho humano que tiene toda persona para obtener información creada, administrada o en poder de los sujetos obligados, la cual no tendrá más limitación o excepción que aquella información que sea reservada o clasificada por comprometer la seguridad nacional, del Estado o la de los municipios y aquella que ponga en riesgo la privacidad o la seguridad de los particulares; así como de proteger los datos personales en posesión de los sujetos obligados. Los sujetos obligados a proporcionar la información tendrán la facultad de clasificar y reservarla en atención a lo dispuesto por esta Constitución y la ley de la materia.
[...]

garante que crea, las cuales estima pueden redundar en perjuicio de los mencionados derechos fundamentales.

23. Resta ahora determinar si el referido Instituto local se encuentra debidamente representado en este proceso constitucional. En el caso, el escrito de acción de inconstitucionalidad se suscribió por Edgar González Romano en su carácter de Comisionado Presidente del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Tlaxcala, lo que acreditó con copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala de fecha doce de diciembre de dos mil trece, en el que se publicó el Acuerdo del Congreso local por el que se le reconoció tal carácter⁹.

24. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, en su artículo 36, fracción XV¹⁰, prevé que el referido Instituto podrá iniciar el presente medio de control, mientras que los artículos 1, 6 y 20 del Reglamento Interno de la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala¹¹,

⁹ Documental que obra agregada en la foja 8 del expediente en que se actúa

¹⁰ "Artículo 36. El Instituto tendrá, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

XV. Interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por el Congreso del Estado que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales;

¹¹ Artículo 1. Las disposiciones de este Reglamento tienen por objeto regular la estructura orgánica y funcionamiento, así como los procedimientos administrativos de su competencia e implementación del Servicio Profesional de la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala.

Artículo 6. Para el desempeño de sus atribuciones, la Comisión contará con los órganos y unidades administrativas que a continuación se especifican:

vigentes al momento de presentación del escrito inicial, otorgan la representación jurídica del organismo al Presidente del Consejo General.

25. Conforme a lo anterior, se concluye que el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Tlaxcala se encuentra legitimado para iniciar la presente acción de inconstitucionalidad y que se encuentra debidamente representado por conducto de su Comisionado Presidente.

26. QUINTO. Improcedencia. Las autoridades emisora y promulgadora del Decreto impugnado no hicieron valer motivos de improcedencia. No obstante, este Tribunal Pleno advierte de manera oficiosa que en el caso respecto de la impugnación específica que el promovente realiza del artículo cuarto transitorio del Decreto 217 por el que se reformaron y adicionaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, se actualiza una causa de improcedencia que origina su sobreseimiento, como se verá a continuación.

27. Como quedó relacionado en el último resultando de esta sentencia, el Congreso del Estado de Tlaxcala¹² hizo del conocimiento de este Alto Tribunal que el veinte de diciembre de dos mil dieciséis dicho órgano legislativo, a través del Decreto

I. Consejo General;

II. Presidente;

III. Comisionados; [...]

Artículo 20. El Presidente del Consejo General es el representante legal de la Comisión; en el desarrollo de sus funciones tiene las atribuciones siguientes: [...]

¹² Mediante oficio recibido el 4 de enero de 2017. Foja 681 del expediente.

299 “...declaró electos a los Comisionados integrantes del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado, quienes iniciaron su respectivo periodo a partir del dos de enero de dos mil diecisiete...”, de igual manera manifestó que con la emisión del citado Decreto culminó el correspondiente proceso de elección y acota que en él solamente tuvo participación en todas sus etapas el ex Comisionado Francisco Mena Corona y finalmente manifiesta que “...[la] disposición normativa que fue impugnada a través de la presente acción de inconstitucionalidad ha dejado de tener vigencia legal en el orden jurídico local, pues ha concluido el plazo de quienes en su momento referían resentir alguna afectación a sus derechos...”; asimismo, remitió copia certificada del mencionado Decreto 299 y de las constancias que estimó necesarias para acreditar su dicho.

- 28.** A juicio de este Tribunal Pleno, el anterior planteamiento entraña una condición de improcedencia del presente medio de control, pues de conformidad con el artículo 19, fracción V, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria¹³ la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando han cesados los

¹³ “ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;”

“ARTÍCULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

”

efectos de la norma general impugnada por ser ésta su único objeto de análisis, máxime que su eventual declaración de invalidez no podría tener efectos retroactivos por no tratarse de la materia penal.

29. En efecto, este Tribunal Pleno ha considerado en diversos precedentes que la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por cesación de efectos parte de la premisa genérica de que la norma que en ella se combate ha sido reformada, modificada, derogada o abrogada, mediante el mismo procedimiento legislativo que le dio origen. De igual manera, ha establecido diversas condicionantes para que dicho motivo de improcedencia se actualice de acuerdo con el tipo de acto legislativo que se verifique y con la materia que regule la norma de que se trate¹⁴.

30. Una modulación a los anteriores criterios ocurre en los casos en los que la materia de este medio de control lo constituye la impugnación de una norma general de carácter transitorio. En este supuesto, el Tribunal Pleno ha considerado que la finalidad

¹⁴ Al respecto, resultan ilustrativos los criterios contenidos en las tesis de rubros siguientes: **Tesis: P./J. 25/2016 (10a.)** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. **Tesis: P./J. 13/2014 (10a.)** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO PROCEDE SU SOBRESEIMIENTO, SI LO QUE SE IMPUGNÓ FUE UN PRECEPTO DE LA LEY DE HACIENDA LOCAL Y ÉSTE SE ACTUALIZÓ MEDIANTE UN ACUERDO EMITIDO POR EL SECRETARIO DE HACIENDA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA CORRESPONDIENTE. LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE SONORA. **Tesis: P. IV/2014 (10a.)** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA. **Tesis: P./J. 24/2005** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. **Tesis P./J. 8/2004.** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. :

de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de "tránsito" que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la improcedencia del medio de control por haber cesado en sus efectos esa norma transitoria¹⁵.

31. A efecto de determinar si en el caso concreto se actualiza el motivo de improcedencia aludido, debe analizarse si el artículo cuarto transitorio del Decreto 217 por el que se reformaron y adicionaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, cumplió con la finalidad para el cual fue expedido, de manera tal que se hayan agotado de forma total los supuestos normativos de tránsito en él previstos.

¹⁵ **Tesis: P./J. 8/2008.** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de "tránsito" que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.

- 32.** Para este propósito, debe tenerse en cuenta que la reforma a diversos preceptos de la Constitución del Estado de Tlaxcala, contenida en el Decreto 217, tuvo como finalidad establecer los lineamientos a través de los cuales dicha entidad federativa garantizará el derecho a la información (artículo 19 en sus diversos apartados); así como la facultad del Congreso local de nombrar a los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (artículo 54); también instituyó a dicho organismo y delineó sus características, funciones, atribuciones, conformación, el procedimiento para la designación de sus integrantes y la duración en su encargo, entre otras cuestiones (artículo 97); finalmente, se incluyó a los miembros del Instituto en cuestión como sujetos de responsabilidad política (artículo 109).
- 33.** Por su parte, los preceptos transitorios del citado decreto legislativo son los siguientes:

ARTÍCULO PRIMERO. En términos de lo previsto por el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, remítase el presente Decreto a los sesenta ayuntamientos del Estado, para la aprobación de las reformas y adiciones de carácter constitucional contenidas en el mismo.

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

ARTÍCULO TERCERO. El Congreso del Estado expedirá la legislación secundaria que derive del presente Decreto, dentro de los treinta días siguientes a su entrada en vigor

ARTÍCULO CUARTO. Los comisionados que actualmente conforman la Comisión de Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, formarán parte del nuevo organismo autónomo que establece el artículo 97 de esta Constitución y continuarán en sus funciones únicamente por el tiempo que reste al nombramiento del que fueron objeto por el Congreso del Estado de Tlaxcala, sin posibilidad

de participar en el proceso inmediato de selección a nuevos comisionados.

ARTÍCULO QUINTO. La designación de los nuevos comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, que comenzarán sus funciones a partir del 2 de enero

de dos mil diecisiete se sujetarán al procedimiento siguiente:

I. Para asegurar la renovación escalonada con motivo de los nombramientos que se realicen, el Congreso del Estado de Tlaxcala especificará el periodo del ejercicio por única ocasión para cada comisionado, tomando en consideración lo siguiente:

- a) Nombrarán a un comisionado por un periodo de siete años, contados a partir de su nombramiento;
- b) Nombrarán a un comisionado por un periodo de cinco años, contados a partir de su nombramiento, y
- c) Nombrarán a un comisionado, por un período de tres años, contados a partir de su nombramiento.

II. El Congreso del Estado de Tlaxcala nombrará por única vez, de entre los tres comisionados que conformen el Pleno del Consejo del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Tlaxcala, a quien fungirá como Presidente del mismo por un período no mayor a tres años.

ARTÍCULO SEXTO. Los asuntos que se encuentren en trámite o pendientes de emitir resolución a la entrada en vigor del presente Decreto, se sustanciarán ante el nuevo Instituto.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Los recursos materiales y financieros, así como el personal que labora para la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, serán transferidos al Instituto creado. De ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social, los trabajadores de la Comisión extinta.

ARTÍCULO OCTAVO. En los ordenamientos jurídicos en que se haga referencia a la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, se entenderá que se refiere al Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala.”

34. El artículo cuarto transitorio materia de este asunto prevé que los Comisionados que conformaban la anterior Comisión de Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala formarían parte del nuevo organismo autónomo instaurado en el nuevo texto del numeral 97 de la Constitución del Estado¹⁶, los que continuarían en sus funciones

¹⁶ (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 28 DE ABRIL DE 2016)

únicamente por el tiempo que restara del nombramiento que previamente les fue otorgado por el Congreso de la entidad; adicionalmente se señaló que dichos Comisionados no tendrían la posibilidad de participar en el proceso inmediato de selección a nuevos Comisionados.

35. Como se aprecia, en este precepto transitorio se establecieron tanto los lineamientos provisionales que el Constituyente local consideró necesario establecer para conformar la primera integración del nuevo Instituto de Acceso

ARTICULO 97.- El Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, es un organismo autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el derecho humano que tiene toda persona para obtener información creada, administrada o en poder de los sujetos obligados, la cual no tendrá más limitación o excepción que aquella información que sea reservada o clasificada por comprometer la seguridad nacional, del Estado o la de los municipios y aquella que ponga en riesgo la privacidad o la seguridad de los particulares; así como de proteger los datos personales en posesión de los sujetos obligados. Los sujetos obligados a proporcionar la información tendrán la facultad de clasificar y reservarla en atención a lo dispuesto por esta Constitución y la ley de la materia.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 2016)

Su funcionamiento se regirá bajo los principios de certeza, independencia, imparcialidad, eficacia, profesionalismo, transparencia, objetividad, legalidad y máxima publicidad.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 2016)

Los poderes públicos estatales, los ayuntamientos, los órganos constitucionales autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal y cualquier otro organismo, dependencia o entidad estatal o municipal, estarán obligados a rendir la información pública que se les solicite.

(REFORMADO, P.O. 1 DE AGOSTO DE 2008)

Se dotará a la comisión de la estructura administrativa y de los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 2016)

El Instituto contará con un Pleno integrado por tres comisionados propietarios y sus respectivos suplentes, mismos que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura que corresponda, mediante convocatoria pública abierta, expedida por el Congreso del Estado en la forma y términos que la Ley señale. En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género y se privilegiará la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 2016)

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.

a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado, así como las reglas que operarían para esos integrantes respecto del siguiente proceso de selección de nuevos Comisionados.

- 36.** En forma adicional, el legislador constitucional local en el artículo quinto transitorio estableció el procedimiento a través del cual el Congreso de la entidad llevaría a cabo la designación de los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala que substituirían a los señalados en el párrafo precedente; precisó que quienes fueran electos en el cargo, comenzarían sus funciones el dos de enero de dos mil diecisiete, que su renovación sería escalonada y que la designación de su Presidente correría, por única ocasión, a cargo de la Legislatura.
- 37.** Ahora, de las diversas documentales que el promovente de esta acción de inconstitucionalidad adjuntó a su escrito inicial, se advierte que, efectivamente, los integrantes de la extinta Comisión de Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, pasaron a formar parte del nuevo organismo autónomo creado por la reforma al artículo 97 de la Constitución contenida en el citado Decreto 217¹⁷. De igual

¹⁷ Lo cual se corrobora con el acta de sesión de 2 de enero de 2014 de la extinta Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales estatal, de la que se advierte su integración (foja 10 del expediente), así como del acta de sesión del nuevo Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de 26 de mayo de 2016, de la que se desprende que los integrantes de este nuevo organismo son los mismos que el del anterior (foja 45 del expediente), documentales que en copia certificada fueron anexadas al escrito inicial por el promovente de este medio de control.

manera se aprecia que dichos funcionarios públicos continuaron en el ejercicio de su encargo por el tiempo para el cual fueron designados por el Congreso estatal, esto es, hasta el uno de enero de dos mil diecisiete¹⁸.

38. Hasta aquí, se llega a la convicción de que los supuestos contenidos en el artículo cuarto transitorio antes descritos se han agotado, pues ya cumplieron con la finalidad para la cual fueron emitidos, esto es, darle continuidad al funcionamiento, operación e integración del ente público creado por la Constitución del Estado de Tlaxcala para garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en la entidad.

39. Adicionalmente, también debe considerarse agotado el supuesto normativo en el que se estableció que los Comisionados que culminaron su encargo el uno de enero de dos mil diecisiete, no tendrían posibilidad de participar en el proceso inmediato de selección de nuevos Comisionados a que se refiere el artículo quinto transitorio, pues como se evidenciará, el Pleno del Congreso sí les brindó la oportunidad de participar en dicho proceso como se aprecia a continuación:

¹⁸ Mediante Decreto 216 publicado en el Periódico Oficial local el 12 de diciembre de 2013, el Congreso del Estado de Tlaxcala designó a los integrantes de la entonces Comisión de Acceso a la Información estatal para el periodo comprendido del 2 de enero de 2014 al 1 de enero de 2017 (foja 9 del expediente).

- De la Gaceta Parlamentaria de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis¹⁹, se advierte que en el segundo punto de la orden del día de la sesión extraordinaria del Congreso local a celebrarse en esa fecha, se agendó el siguiente asunto: “*SEGUNDO. Primera lectura del Dictamen con Proyecto de Acuerdo, por el que se emite la Convocatoria para la elección de los comisionados e integrantes del Consejo Consultivo del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala; que presentan las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos y, la de Información Pública y Protección de Datos Personales.*”
- Del citado Dictamen publicado en la misma Gaceta Parlamentaria se destaca el Considerando VI, cuyo tenor es el siguiente:

“VI. De acuerdo a la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diez de junio del año dos mil once, de la que se desprende la obligación de todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales de realizar una interpretación conforme, por lo que en el asunto que nos ocupa se debe de otorgar la posibilidad a los Comisionados que se encuentran actualmente en funciones a fin de que participen en el proceso de elección de integrantes del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, lo anterior en virtud de que actualmente se está dirimiendo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una Acción de Inconstitucionalidad, por lo que de

¹⁹ Consultable en el portal de internet del Congreso del Estado de Tlaxcala en la siguiente dirección electrónica: <http://www.congresotlaxcala.gob.mx/inicio/wp-content/uploads/2015/09/GACETA-18-NOVIEMBRE.pdf>

otorgarles la razón y este Congreso aplicar la Legislación Estatal de acuerdo a una interpretación literal de lo dispuesto en nuestro máximo ordenamiento local y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de nuestra Entidad se les estaría vulnerando sus derechos y se generaría incertidumbre al procedimiento, en consecuencia se sugiere al Pleno de este Poder Legislativo inaplicar las disposiciones normativas que les limita la participación a los actuales Comisionados, y se faculta al Secretario Parlamentario a través de la Actuaría Parlamentaria les notifique de inmediato y personalmente a cada Comisionado la Convocatoria, ya que para este Poder Legislativo no existe impedimento para que participen en el presente proceso de elección de comisionados. Para tal efecto tiene aplicación el criterio siguiente: [...] CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO ES UNA CUESTIÓN DE SUBSIDIARIEDAD, POR LO QUE DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO EL DERECHO HUMANO DE QUE SE TRATE ESTÉ CONTENIDO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (se transcribe).”

- Del Acta de la correspondiente Sesión Extraordinaria²⁰ se aprecia que se dio la lectura íntegra del citado dictamen, que el Pleno de la Legislatura dispensó el trámite de su segunda lectura, la cual fue aprobada por diecinueve votos a favor y cero en contra; acto continuo, se puso a discusión el Dictamen de mérito en lo general y en lo particular sin que ningún Diputado hiciera uso de la palabra, por lo que se procedió a la votación del Dictamen, el cual fue aprobado por diecinueve votos a favor y cero en contra
- Finalmente, del Decreto 299 remitido en copia certificada por el Congreso del Estado de Tlaxcala²¹ y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta de diciembre de dos mil dieciséis²², se advierte básicamente que el

²⁰ Visible en el portal web del Congreso del Estado de Tlaxcala en la dirección electrónica: http://www.congresotlaxcala.gob.mx/inicio/wp-content/uploads/2016/05/acta_ext_18112016.pdf

²¹ Visible a fojas 687 del expediente en que se actúa.

²² Visible a fojas 694 del expediente. Esta documental fue exhibida por la Comisionada Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de

Congreso del Estado declaró válido el procedimiento de selección de aspirantes a Comisionados del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, conforme a la Convocatoria previamente aprobada el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis; declaró electos a los nuevos Comisionados para fungir en dicho cargo a partir del dos de enero de dos mil diecisiete bajo un esquema de escalonamiento y designó a la Presidenta de ese Instituto. Dicho Decreto es del tenor siguiente:

“El Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, a nombre del pueblo decreta.

Número: 299.

ARTÍCULO PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, 54 fracción LIX y 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 3, 5 fracción I, 7, 9 fracción II, y 10 apartado A, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 30, 32 y 33 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala; Artículo Quinto Transitorio del Decreto 217, publicado el veintiocho de abril del año de dos mil dieciséis y al Noveno Transitorio del Decreto 221, publicado el cuatro de mayo del año en curso, se declara válido el procedimiento de selección de aspirantes a Comisionados del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, en términos de la Convocatoria aprobada en fecha dieciocho de noviembre del año en curso, en que se declaran electos a los Comisionados integrantes del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado, quienes cumplirán su respectivo periodo a partir del dos de enero de dos mil diecisiete, a los profesionales:

Tlaxcala, mediante escrito presentado ante este Alto Tribunal el 20 de enero de 2017, a efecto de acreditar dicho carácter y realizar diversas solicitudes en el expediente. Dicho escrito y sus anexos se agregaron a los autos mediante proveído de 23 de enero de 2017 dictado por el Ministro instructor.

Marlene Alonso Meneses	Comisionada Presidenta	7 años
Francisco José Morones Servín	Comisionado	5 años
José David Cabrera Canales	Comisionado	3 años.

ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con el Artículo Quinto Transitorio del decreto número 217, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, de fecha veintiocho de abril del año dos mil dieciséis, se nombra a la Licenciada Marlene Alonso Meneses, como Presidenta del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir de la fecha de su aprobación, debiéndose publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54 fracción XXX y 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en relación con el diverso 14 fracción I punto i del Reglamento Interior del Congreso del Estado deberá tomar la protesta de Ley a los Ciudadanos mencionados en el Artículo Primero del presente Decreto, a efecto de que rindan la protesta de Ley ante esta Soberanía.

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, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, a los veinte días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis”.

40. De este instrumento legislativo se advierte básicamente que el Congreso del Estado declaró válido el procedimiento de selección de aspirantes a Comisionados del Consejo General del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, conforme a la Convocatoria previamente aprobada el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis; declaró electos a los nuevos Comisionados

para fungir en dicho cargo a partir del dos de enero de dos mil diecisiete bajo un esquema de escalonamiento y designó a la Presidenta de ese Instituto.

41. Como se aprecia también, el Congreso del Estado de Tlaxcala, con antelación a la emisión de la convocatoria en la que de conformidad con el artículo quinto transitorio del Decreto combatido establecería el procedimiento para la elección de los Comisionados del Instituto promovente que comenzarían sus funciones a partir del dos de enero de dos mil diecisiete, aprobó el dictamen elaborado por las Comisiones Legislativas correspondientes en el que se propuso brindar la oportunidad a los Comisionados que en ese momento ocupaban dicho cargo, de participar en el correspondiente proceso de selección y hacer de su conocimiento dicha determinación.

42. Todo lo anterior, pone en evidencia que el precepto transitorio impugnado en este asunto, ya agotó la totalidad de los supuestos normativos para los cuales fue emitido, pues como se señaló, culminó el proceso de transición al nuevo ente público creado por la Constitución local, con la designación de sus nuevos titulares, en el cual la propia legislatura culminó y declaró válido el procedimiento de selección correspondiente y designó a los Comisionados del Consejo General del Instituto de que se trata, los cuales entraron en funciones el dos de enero de dos mil diecisiete.

- 43.** Así al haber cesado en su totalidad los efectos el artículo cuarto transitorio del Decreto 217, lo procedente es sobreseer en el presente asunto, con apoyo en el artículo 20 fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso artículo 19, fracción V, del propio ordenamiento, al haber cesado en sus efectos.
- 44. SEXTO. Estudio de fondo.** Derivado de la determinación adoptada en el punto anterior, este Tribunal Pleno advierte que la materia de estudio del presente asunto se constriñe al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer por el promovente, en los que aduce básicamente diversas irregularidades en las que presuntamente incurrió el Congreso del Estado de Tlaxcala en el procedimiento legislativo que dio origen a la reforma constitucional local materia del Decreto impugnado.
- 45.** Esta Suprema Corte, a propósito del análisis constitucional de los procedimientos legislativos que dan origen a las normas impugnadas en este medio de control, ha sustentado que en un Estado democrático, la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo

resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

46. Se ha sostenido que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo no puede abordarse en esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que se podría llamar de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto²³.

²³ **“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.** Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las

- 47.** Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto.
- 48.** En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero

premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.” Acción de inconstitucionalidad 9/2005. Partido Revolucionario Institucional. 13 de junio de 2005. Mayoría de seis votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Roberto Lara Chagoyán. (No. Registro: 169,493, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Tesis: P. XLIX/2008, Página: 709)

no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. También hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

- 49.** Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la legislatura, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

50. En conclusión, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

51. Una vez precisado lo anterior, debe recordarse que el promovente de esta acción de inconstitucionalidad aduce en su **primer concepto de invalidez**, que el procedimiento de reformas a la Constitución del Estado de Tlaxcala que dio origen a las normas contenidas en el Decreto impugnado debe declararse inválido porque el Congreso sesionó la reforma impugnada sin estar debidamente integrado, pues de sus veinticinco miembros solamente estuvieron presentes veinticuatro; lo anterior, debido a la ausencia de uno de sus miembros, generada por el otorgamiento de licencia indefinida al Diputado propietario y al fallecimiento del respectivo suplente, misma que debió cubrirse mediante la celebración de elecciones extraordinarias, lo cual originó que el órgano legislativo no contara con la representación de una parte de la ciudadanía.

52. A juicio de Este Tribunal Pleno resulta infundado el anterior argumento, en razón de lo siguiente:

53. Para analizar este planteamiento debe precisarse de manera previa que el instituto local promovente parte de una premisa errónea, en cuanto al número de Diputados que integran al Congreso del Estado de Tlaxcala. En efecto, a la fecha de emisión y publicación del Decreto impugnado —veintiocho de abril de dos mil dieciséis— la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala se encontraba integrada por treinta y dos Diputados²⁴ y no por los veinticinco que señala el promovente. En este orden, amén de resultar impreciso parte del argumento de invalidez expuesto por el accionante, es que su análisis se realizará bajo el contexto que ha quedado precisado.

54. Conforme al artículo 32 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, vigente al momento de la emisión del Decreto impugnado²⁵, el Congreso del Estado estaba integrado por treinta y dos Diputados y que por cada propietario, se elegiría un suplente; asimismo, el último párrafo de este numeral²⁶, prevé

²⁴ Como se advierte del “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala por el que declara integrada la LXI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para el periodo constitucional comprendido del 31 de diciembre de 2013 al 30 de diciembre de 2016”; publicado en el Periódico Oficial de la entidad de 5 de febrero de 2014, visible a fojas 166 y 167 de este expediente.

²⁵ ARTICULO 32.- El Congreso del Estado **estará integrado por treinta y dos diputados** electos en su totalidad cada tres años; diecinueve según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y trece electos según el principio de representación proporcional en una circunscripción plurinominal mediante el sistema de listas de candidatos. Las listas se integrarán y votarán de acuerdo con las bases que determina esta Constitución y con las reglas y los procedimientos que establece la ley de la materia. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente y ambos conformarán una misma fórmula.

²⁶ ARTÍCULO 32.- [...]

(ÚLTIMO PÁRRAFO)

(REFORMADO, P.O. 3 DE NOVIEMBRE DE 2003)

Si alguno de los diputados dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá de acuerdo con lo que prescribe la Ley de la materia.

que en el caso de que algún Diputado dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente. Por su parte, el diverso artículo 41²⁷ del propio ordenamiento local, prevé para efectos del funcionamiento del propio órgano legislativo, que éste no puede abrir sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; por su parte, los artículos 37²⁸ y 54, fracción XXXI²⁹, del citado ordenamiento supremo local prevén el derecho de los Diputados a solicitar licencia del cargo y la correlativa atribución del órgano legislativo de concederla. Finalmente, de las fracciones XXIV y XXV³⁰, del último de los numerales citados, se desprende la atribución del Congreso local de convocar a elecciones extraordinarias de diputados cuando, por cualquiera circunstancia, falten de una manera absoluta el propietario y el suplente; así como de Gobernador y Ayuntamientos en los casos previstos en esta Constitución, para lo cual, instruirá al Instituto Electoral local.

²⁷ ARTÍCULO 41.- El Congreso no puede abrir sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los Diputados que asistan los días señalados por la Ley deberán compeler a los ausentes para que concurran, apercibiéndolos de las penas que la misma Ley establezca y, en su caso, llamarán a los respectivos suplentes, a fin de que desempeñen las funciones de los propietarios mientras se presentan éstos, o bien, los substituyan en forma definitiva conforme a la Ley.

²⁸ ARTICULO 37.- El cargo de Diputado propietario es incompatible con cualquier otra comisión o empleo de la Federación, Estado o Municipio sea o no con sueldo; pero el Congreso o la Comisión Permanente en su caso, podrán conceder licencia a sus miembros, a fin de que desempeñen las comisiones o empleos para los que hayan sido nombrados. El mismo requisito es necesario para los Diputados suplentes en ejercicio de las funciones del propietario.

La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Diputado.

²⁹ ARTÍCULO 54.- Son facultades del Congreso:

[...] XXXI. Conceder licencia a sus miembros y al Gobernador, en los términos que dispone esta Constitución.

³⁰ [...]

XXIV. Convocar a elecciones extraordinarias de diputados cuando, por cualquiera circunstancia, falten de una manera absoluta el propietario y el suplente; así como de Gobernador y Ayuntamientos en los casos previstos en esta Constitución;

XXV. Instruir al organismo público local electoral, para que proceda a efectuar las elecciones extraordinarias convocadas por el Congreso;

[...]

- 55.** De la interpretación armónica y sistemática de los numerales referidos se obtiene, en lo que al caso interesa, que si bien el Congreso del Estado de Tlaxcala debe integrarse por un número determinado de legisladores —treinta y dos en el caso concreto—, lo cierto es, que la ausencia de uno de ellos no genera una alteración en su funcionamiento que lleve a invalidar los productos derivados de su función preponderantemente legislativa, pues conforme a su propia Constitución, el órgano legislativo puede desempeñar válidamente sus funciones con la presencia de más de la mitad de sus miembros, en el caso concreto, diecisiete diputados, por lo que, si como el propio promovente expresa, el Decreto combatido fue aprobado por veinticuatro legisladores, esto es, más de la mitad de los miembros que conformaban la legislatura, es que deviene infundado su argumento que hace valer en este sentido.
- 56.** De igual manera, la ausencia de un diputado propietario originada por el otorgamiento de una licencia temporal y la imposibilidad material de cubrirla por parte del suplente ante su fallecimiento, a juicio de este Tribunal Pleno, no originan que un sector de la ciudadanía del Estado de Tlaxcala quede sin representación ante la Legislatura como lo señala el Instituto promovente, pues, por un lado, dicho cuerpo colegiado en su integridad, es el que guarda la representatividad de la totalidad de la población de esa entidad federativa y no solo uno de sus integrantes.

57. En el segundo concepto de invalidez hecho valer, se estima que el Poder Legislativo estatal violentó el procedimiento de reforma constitucional local previsto en el artículo 120 de la norma suprema estatal, pues no transparentó la votación de los Municipios que la aprobaron, esto es, no señaló cuántos, ni cuáles fueron los que emitieron su voto aprobatorio.
58. A fin de analizar el anterior argumento, resulta necesario reproducir el contenido del citado artículo 120 de la Constitución del estado de Tlaxcala:

ARTÍCULO 120.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso, por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos, quienes para tal efecto y con carácter vinculatorio, consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en lo que decidan las dos terceras partes de sus miembros. Si transcurrido un mes, a partir de la fecha en que hubieren recibido los Ayuntamientos el proyecto de adiciones o de reformas, no contestaren, se entenderá que lo aprueban.

Cuando la legislatura considere procedente revisar toda o proponer una nueva Constitución, convocará a una convención constitucional con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la cámara.

Si el resultado de la convención es afirmativo se someterá a plebiscito.

La Ley establecerá los procedimientos para el cumplimiento de este Título.

59. Como se ve, la propia Constitución del Estado de Tlaxcala instituyó un procedimiento especial para poder ser adicionada o reformada, puesto que para ello, deben satisfacerse una serie de requisitos por parte de los entes públicos que se señalan en este precepto. Del propio numeral es factible inferir las actuaciones que cada uno debe desarrollar para que dichas adiciones o reformas sean parte del texto constitucional local. Así, se tiene que los entes públicos a que se refiere la norma anterior son:

1. El Poder Legislativo del Estado, y
2. Los Municipios que conforman a la entidad federativa, a través de sus Ayuntamientos.

60. Del propio numeral se advierte que corresponde a dichos entes llevar a cabo una serie de actuaciones, de ahí que pueda inferirse, que toca al Poder Legislativo local, el desarrollo de lo siguiente:

- a. Llevar a cabo el procedimiento legislativo correspondiente a dichas adiciones o reformas, conforme a la propia Constitución local³¹, su Ley

³¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

ARTÍCULO 47.- Los proyectos o iniciativas adquirirán el carácter de Ley o Decreto, cuando sean aprobados por la mayoría de los diputados presentes, salvo que la Ley disponga otra cosa.

ARTÍCULO 48.- Todo proyecto de decreto, así como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se tramitarán conforme a lo establecido en su Ley Orgánica y disposiciones reglamentarias.

Orgánica³² y sus Reglamentos³³ —recepción de la iniciativa, turno a Comisiones, Dictámenes de las Comisiones correspondientes, discusión—.

- b. Acordar por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros las adiciones o reformas.
- c. Remitir el proyecto de adiciones o reformas a los Ayuntamientos del Estado.
- d. Con posterioridad a lo anterior, recibir los votos emitidos por los Ayuntamientos.
- e. Hacer el cómputo correspondiente.
- f. En su caso, hacer la declaratoria de aprobación por parte de la Mayoría simple de los Ayuntamientos.
- g. Emitir el decreto respectivo y enviarlo al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Por su parte, a los Ayuntamientos les corresponde:

- a. Recibir del Poder Legislativo local el proyecto de adiciones o reformas.
- b. Aprobar o no, las reformas o adiciones por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros.

³² **LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

Artículo 7. Las decisiones del Congreso se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes salvo disposición contraria establecida en la Constitución Política del Estado u otros ordenamientos. Artículo 10. Serán emitidas las resoluciones siguientes:

A. Decretos:

I. Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala;

[...]

³³ **REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

Artículo 57. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos, el conocimiento de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las iniciativas de reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución

- c. Remitir el sentido de su voto a la Legislatura local.
- d. Para el caso de que transcurrido un mes posterior a la recepción de la aprobación no hubieran hecho pronunciamiento, se entenderá que aprueban las reformas o adiciones.

61. De lo anterior, en lo que al caso interesa, se tiene que el Congreso del Estado de Tlaxcala dentro del procedimiento de reformas constitucionales se encuentra obligado, entre otras cuestiones, a recibir las comunicaciones de los Municipios a través de las cuales expresan su aprobación o no al proyecto de adiciones o reformas; derivado de esto, surge la obligación de verificar el sentido de la decisión adoptada por el Cabildo, la cual, en caso de ser aprobatoria, deberá haber sido emitida por las dos terceras partes de los miembros de cada Ayuntamiento; finalmente, hará el cómputo correspondiente a fin de determinar si la mayoría de los Municipios de la entidad, aprobaron el proyecto de adiciones o reformas; sin embargo, no existe una obligación expresa derivada de la constitución local de publicitar cuántos, ni cuáles fueron los Municipios que emitieron su voto aprobatorio.

62. Ahora bien, no obstante que pudiera ser deseable el que se hubiera dado publicidad a la cantidad y al nombre de los Municipios que aprobaron la reforma contenida en el Decreto impugnado, lo cierto es, que esta supuesta falta de publicidad de los diferentes actos que conforman el procedimiento de

reformas constitucionales locales, no vulneran los principios democrático y representativo, pues como se señaló, el Congreso del Estado de Tlaxcala no estaba obligado a ello, en tanto que la Constitución local al regular las formalidades de su propio procedimiento de reformas, no lo señala así; por lo que esa irregularidad aducida por el promovente es inexistente, de ahí lo infundado de su argumento.

- 63.** Al margen de lo anterior, en el presente expediente obran constancias de las que se advierte que el Congreso del Estado de Tlaxcala sí verificó la actualización de los requisitos referidos, esto es, el número y la identificación particularizada de los Municipios que aprobaron la mencionada reforma, como se aprecia a continuación:
- 64.** Obra en autos la constancia de veintiséis de abril de dos mil dieciséis³⁴, mediante la cual el Secretario Parlamentario del Congreso del Estado certifica, que a esa fecha *“[...] remitieron su acta correspondiente, en tiempo y forma, los Ayuntamientos de los siguientes Municipios: (1) Amaxac de Guerrero; (2) Atlangatepec; (3) Benito Juárez; (4) Cuapiaxtla; (5) Cuaxomulco; (6) El Carmen Tequexquitla; (7) Emiliano Zapata; (8) Españita; (9) Huamantla; (10) Hueyotlipan; (11) La Magdalena Tlaltelulco; (12) Lázaro Cárdenas; (13) Muñoz de Domingo Arenas; (14) Nanacamilpa de Mariano Arista; (15) San Francisco Tetlanohcan; (16) San José Teacalco; (17) Santa Apolonia*

³⁴ Fojas 437 y 438.

Teacalco; (18) San Lorenzo Axocomanitla; (19) Sanctórum de Lázaro Cárdenas; (20) Santa Ana Nopalucan; (21) Tenancingo; (22) Teolochoolco; (23) Tepetitla de Lardizábal; (24) Tepeyanco; (25) Tetla de la Solidaridad; (26) Tetlatlahuca; (27) Tlaxco; (28) Totolac; (29) Xaloztoc; (30) Xaltocan; (31) Xicohtzinco; (32) Contla de Juan Cuamatzi e (33) Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, siendo un total de 33 Municipios que SÍ APROBARON DICHA REFORMA.--- LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES Y SE REMITE A LA MESA DIRECTIVA DE ESTE CONGRESO DEL ESTADO PARA SU ACUERDO CORRESPONDIENTE A LOS VEINTISÉIS DÍAS DEL MES DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS.”.

- 65.** También consta en el expediente el oficio que el citado Secretario Parlamentario envió a la Mesa Directiva del Congreso local, a fin de remitirle las constancias relativas a la aprobación de la reforma constitucional de mérito por parte de los Municipios citados³⁵, consistentes en los oficios por los que se remitieron a la Legislatura, las correspondientes actas de Cabildo de los treinta y tres Ayuntamientos, de las que se advierte aprobaron la reforma constitucional contenida en el Decreto impugnado³⁶.

³⁵ Foja 441.

³⁶ Fojas 471 a 673.

66. Finalmente, también consta en autos el Acuerdo adoptado por la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala³⁷, mediante el cual tiene por recibidas las documentales señaladas en el párrafo anterior; realiza la declaratoria de haberse aprobado el Decreto impugnado; ordena su remisión al Poder Ejecutivo local para su sanción y su publicación en el Periódico Oficial de la entidad y ordena la publicación del propio Acuerdo en el citado medio oficial, la cual tuvo verificativo el veintiocho de abril de dos mil dieciséis³⁸.

67. En razón de lo anterior, es dable concluir que el Congreso del Estado de Tlaxcala cumplió con las formalidades establecidas por la propia Constitución local en su procedimiento de reformas o adiciones, en lo que toca a la intervención de los Ayuntamientos, aspecto en el que se encuentra inmerso el concepto de invalidez en estudio; de tal suerte que el hecho de que no haya publicitado el nombre y número de los Ayuntamientos que aprobaron la reforma constitucional local de mérito, como se dijo, no es un elemento que produzca un vicio formal en el citado procedimiento de reformas y mucho menos que tenga un potencial invalidatorio, pues la Constitución local no lo exige así; además de que, en dado caso, con la emisión y publicación del Acuerdo emitido por la Mesa Directiva de la Legislatura a que se hizo referencia en párrafos precedentes, este Tribunal Pleno considera quedaría subsanada la supuesta irregularidad alegada por el promovente, puesto que, para su

³⁷ Fojas 445 y 446.

³⁸ Como se advierte del ejemplar del Periódico Oficial local, que obra a fojas 148 de autos.

emisión, dicho órgano legislativo verificó el número y nombres de los Ayuntamientos que aprobaron la reforma de mérito.

- 68.** Con base en lo anterior, se reitera que son infundados los conceptos de invalidez hechos valer por el Instituto local promovente, y por ende, lo procedente es reconocer la validez del procedimiento de reformas a la Constitución del Estado de Tlaxcala a que se contrae el Decreto impugnado en este asunto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se sobresee en el presente asunto respecto del artículo cuarto transitorio del Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, en los términos precisados en el Considerando Quinto de esta resolución.

TERCERO. Se la salvedad indicada en el punto resolutivo anterior, se reconoce la validez del Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el

Periódico Oficial de dicha entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., en contra de la legitimación, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la norma combatida, a la oportunidad y a la legitimación. El señor Ministro Medina Mora I. reservó su derecho de formular voto particular.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo a la improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo transitorio cuarto del Decreto número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de acuerdos que autoriza y da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN**

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 40/2016 fallada el nueve de abril de dos mil diecinueve, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se sobresee en el presente asunto respecto del artículo cuarto transitorio del Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, en los términos precisados en el Considerando Quinto de esta resolución. **TERCERO.** Se reconoce la validez del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Número 217 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de abril de dos mil dieciséis. **Conste.**

VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2016

Por lo que se refiere al considerando cuarto, específicamente, en relación con lo señalado en el párrafo 22, estimo que la legitimación de los organismos garantes, conforme al artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, se encuentra limitada, no al tipo de norma que pueden impugnar, sino al tipo de violación que pueden plantear. En este sentido, no es relevante que se combatan normas de la Constitución Estatal relacionadas con los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, sino que en su contra se hagan valer violaciones a estos derechos.

Al respecto, considero que el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala no está legitimado para hacer valer vicios en el procedimiento legislativo que derivó en la expedición del Decreto Número 217, relacionados con la falta de representatividad al interior del Congreso Local, al momento de la discusión y aprobación del dictamen relativo (al haberse configurado la vacante definitiva de una de las diputaciones y no haberse convocado a elecciones extraordinarias para cubrirla), así como con la indefinición en el número de Ayuntamientos que aprobaron dicho Decreto. Tampoco para alegar discriminación en el procedimiento de selección de nuevos comisionados del referido Instituto (al no permitirse a los comisionados -entonces en funciones- participar dentro del mismo).

Luego, al no haber aducido violaciones a los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, debió sobreseerse en la acción, por falta de legitimación del promovente.

Sin perjuicio de lo anterior, por lo que respecta al considerando sexto, comparto el sentido, pero parcialmente las consideraciones de la sentencia, pues me aparto del argumento expuesto en el párrafo 56, en el sentido de que la ausencia de un diputado no ocasiona que una parte de la ciudadanía no sea representada; de la aplicación de los artículos 47 de la Constitución y 7 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambas del Estado de Tlaxcala, al procedimiento de reforma constitucional; de

las afirmaciones del párrafo 62, en el sentido de que sería deseable que se publicaran el número y nombres de los Ayuntamientos que aprueben las reformas o adiciones constitucionales y de que la falta de publicación no vulnera los principios democrático y representativo, pues, además de resultar innecesarias, no responden al planteamiento que se formula en el segundo concepto de invalidez; y de las razones señaladas en el párrafo 67, que parecen apuntar a la existencia de un vicio no invalidante que quedó subsanado.

ATENTAMENTE

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.