



**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES  
GOBERNACIÓN Y JUSTICIA Y ASUNTOS  
POLÍTICOS**



**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnado el expediente parlamentario número **LXII 104/2017**, que se formó con motivo de la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA EL ESTADO DE TLAXCALA Y SE ADICIONAN LA FRACCIÓN XII AL ARTÍCULO 27 Y UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 69 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TLAXCALA**, que presentó el Grupo Parlamentario del Partido Socialista, el día nueve de mayo del año en curso.

En cumplimiento a la determinación de la Presidencia de la Mesa Directiva de este Poder Legislativo Local, por cuanto hace al desahogo del turno correspondiente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, 81 y 82 fracciones XX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 35, 36, 37 fracciones XX, 38 fracciones I y VII, 57 fracciones III y IV, 124 y 125 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, la citada Comisión procede a dictaminar con base en el siguiente:

**R E S U L T A N D O**

**ÚNICO.** A efecto de motivar su iniciativa de referencia, el Grupo Parlamentario iniciador, literalmente expresó, en esencia, lo siguiente:



- "... el tema a discusión es lo dispuesto por la fracción XVII del artículo 24 de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público para el Estado de Tlaxcala, en donde se establece como facultad del titular del departamento de servicios periciales: 'Garantizar el servicio de EXPEDICIÓN DE CARTAS DE ANTECEDENTES NO PENALES a los solicitantes con rapidez y oportunidad' ...

- "... el término carta de antecedentes no penales, debe atender a aquel historial criminal que tiene una persona por una sentencia emitida por órgano jurisdiccional competente..."

- "... dichos documentos expedidos por la Institución del Ministerio Público, arrojan datos anteriores a la sentencia de un proceso penal, violentando derechos humanos y promoviendo un estatus social discriminatorio."

- "...la Institución Pública y el Poder que lo emite, carece de datos reales y objetivos..."

- "El único órgano facultado para juzgar y resolver los asuntos penales, es el órgano jurisdiccional; no obstante de ser la única Instancia que cuenta con la información de sentencias ejecutoriadas; las cuales fueron emitidas después de haber sido agotado todo el proceso penal... lo cual constituye un verdadero antecedente penal."

Con el antecedente narrado, la Comisión suscrita emite los siguientes:

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

**I.** En el artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala se establece que "**Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdos. ...**".

Asimismo, en el diverso 54 fracción I de la Máxima Ley de esta Entidad Federativa, se dispone que es facultad del Congreso Estatal **"Reformar, abrogar, derogar y adicionar las leyes o decretos vigentes en el Estado, de conformidad con su competencia..."**.

La citada clasificación de las resoluciones que emite este Poder Soberano es retomada, en sus términos, en el numeral 9 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; disposición legal que en su fracción II define al Decreto como **"Toda resolución sobre un asunto o negocio que crea situaciones jurídicas concretas, que se refieren a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos..."**.

**II.** En el artículo 38 fracciones I y VII del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala se prevén las atribuciones genéricas, de las comisiones ordinarias del Poder Legislativo Local, para **"recibir, tramitar y dictaminar oportunamente los expedientes parlamentarios y asuntos que les sean turnados"**, así como para **"cumplir con las formalidades legales en la tramitación y resolución de los asuntos que les sean turnados"**; respectivamente.

Específicamente, por lo que hace a la competencia de la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos, en el artículo 57 fracciones III y IV del Reglamento invocado, se establece que le corresponde **"... el conocimiento de los asuntos siguientes: ...De las iniciativas de expedición, reformas, adiciones y derogaciones, a las leyes orgánicas y reglamentarias derivadas de la Constitución; ...De las iniciativas de reformas, adiciones y derogaciones a la legislación administrativa, civil y penal..."**.

Por ende, dado que la materia a analizar consiste en una iniciativa tendente a implementar las medidas legislativas necesarias, a efecto de trasladar, al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, la competencia que actualmente ejerce la Procuraduría General de Justicia Estatal, para expedir las cartas de antecedentes no penales, lo que, en su caso, implicaría derogar determinada porción normativa de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público Local y reformar y/o adicionar, en lo conducente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de esta Entidad Federativa; en el entendido de que dichas leyes resultan



reglamentarias de la Constitución Política Local y establecen la estructura orgánica de los entes respectivos, es de concluirse que la Comisión suscrita es **COMPETENTE** para dictaminar al respecto.

**III.** A efecto de proveer la iniciativa que nos ocupa, se realiza el análisis jurídico correspondiente, en los términos siguientes:

El Grupo Parlamentario del Partido Socialista propuso derogar la fracción XVII del artículo 24 de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público del Estado, en el entendido de que en la misma obra la previsión de la facultad del Departamento de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado, para emitir las cartas de antecedentes no penales.

En ese sentido, debe referirse, a manera de síntesis, que el grupo parlamentario iniciador motivó la sustancia de su propuesta en el argumento consistente en que las cartas de antecedentes no penales, a su considerar, se expiden tomando como referencia datos previos a la sentencia de algún proceso penal, violando con ello los derechos humanos y generando un estatus discriminatorio, por lo que estimó que el Poder Judicial del Estado constituye la única instancia que cuenta con información de sentencias ejecutoriadas de los procesos penales y, por ende, las estadísticas de personas con antecedentes de esa índole, por lo que las constancias inherentes deberían emitirse por dicho Poder de esta Entidad Federativa, a través del Consejo de la Judicatura Local, a decir suyo.

Con relación a dicha postura, esta Comisión formula los razonamientos siguientes:

**1.** Se coincide con el Grupo Parlamentario promovente en lo relativo a que la noción del concepto "antecedentes penales" hace alusión al precedente de una o más sentencias definitivas condenatorias firmes, dictadas con relación a una persona, y motivadas por haber cometido ésta, en forma cierta, alguna o varias conductas tipificadas como delitos.





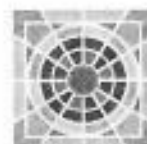
A contrario sentido, es claro que una persona no tiene antecedentes penales cuando no se ha dictado en contra suya alguna sentencia que cumpla con las características señaladas, o bien, cuando los antecedentes penales han prescrito, como se prevé en las legislaciones de algunos otros Estados de la República –no así en Tlaxcala-.

Asimismo, es dable declarar que el hecho de que se negara la expedición de una carta o constancia de no antecedentes penales, a causa de circunstancias diversas a la previa emisión de una sentencia definitiva, constitutiva de tales antecedentes, como podría ser el desarrollo en curso de una indagatoria penal o la tramitación inconclusa de un proceso de esa naturaleza, ciertamente sería un acto violatorio de los derechos humanos del solicitante, por vulnerar tácitamente el principio de presunción de inocencia constitucionalmente consagrado.

Ahora bien, esta Comisión no detenta medios de convicción, ni los hay en el expediente parlamentario que se formó con la iniciativa, que acrediten que el Departamento de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado niegue el otorgamiento de la constancia de referencia indebidamente, por motivos no justificables como el recién indicado; sin embargo, dado que en el supra invocado artículo 24 de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público Estatal no se precisa el alcance de la expresión "antecedentes penales", se hace necesario establecer ese concepto en la Ley, así como la prohibición de negar la expedición de la constancia relativa, por circunstancias ajenas a la preexistencia de antecedentes que encuadren en la definición que, siguiendo los lineamientos expresados, se asiente.

**2.** Igualmente es cierto que es el Poder Judicial del Estado el ente que genera, en forma directa, la información con la que se establece la estadística de las sentencias definitivas condenatorias y ejecutoriadas dictadas en los procesos penales, instruidos por delitos del fuero común y, por ende, la concerniente a las personas con antecedentes penales.

Sin embargo, esa condición natural del Poder Judicial no conlleva a que necesariamente éste deba expedir las constancias en comento, pues para definir tal competencia debe atenderse a la naturaleza del acto, consistente en la emisión del documento, y no a la ubicación primigenia de la información.



En ese sentido, dado que la expedición de la constancia de antecedentes no penales constituye un acto meramente administrativo, que no implica interpretación ni aplicación de alguna norma jurídica, y en virtud de que ese documento en sí también se usa predominantemente para efectos administrativos, es de concluirse que no encuadra con la competencia originaria del citado Poder Judicial, dirigida a la resolución de controversias y la declaración del derecho a casos concretos; sino que más bien es acorde al ámbito de atribuciones de la Administración Pública, y por medio precisamente de la institución del Ministerio Público, máxime que ésta, en todo caso, debe recabar y sistematizar la información relativa a las sentencias condenatorias, que han causado estado, dictadas en los procesos penales, por ser indispensable para conocer el resultado último de las indagatorias practicadas, establecer índices delictivos, generar datos para determinar la eventual actualización de la reincidencia del indiciado en la respectiva carpeta de investigación, entre otras tareas análogas.

Es decir, dado su objeto, la Procuraduría General de Justicia del Estado sí debe disponer de la información pertinente para expedir constancias de no antecedentes penales, máxime que las funciones que tiene encomendadas la determinan a captarla y organizarla sistemáticamente, incluso con fines de política criminal, lo cual no ocurre en el ámbito del Poder Judicial, ya que a éste le corresponde un enfoque distinto, eminentemente de aplicación del derecho, como se ha dicho.

**3.** En forma específica, no sería dable que el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado ejerciera la facultad y el deber jurídico de expedir las cartas de no antecedentes penales, en razón de que la misma no es compatible con su naturaleza jurídica, derivada de su previsión constitucional.

Lo anterior se sostiene, en virtud de que en el artículo 85 párrafos primero y quinto de la Constitución Política Estatal, se prevé que dicho Consejo será el órgano de vigilancia y administración de los recursos del Poder Judicial Local, de modo que, con tal carácter, igualmente implementará el sistema de carrera judicial, nombrará, otorgará licencia y conocerá de las renunciaciones de los servidores públicos de ese Poder.



En efecto, en el numeral descrito, en lo conducente, se dispone lo siguiente:

**ARTÍCULO 85.-** El Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones, encargado de la vigilancia y administración de los recursos del Poder Judicial...

...

...

...

El Consejo de la Judicatura será responsable de implementar el sistema de carrera judicial... nombrará y removerá a los servidores públicos del Poder Judicial con excepción de los magistrados, asimismo les concederá licencia y resolverá sobre la renuncia que presenten...

...

En ese sentido, es de advertirse que la facultad para expedir constancias de antecedentes no penales, carece de relación con la calidad de órgano de vigilancia y administración del Poder Judicial Estatal, que le asiste al Consejo en cita, ya que aquella conlleva a la realización de una función eminentemente operativa de atención al público, mientras que la naturaleza del ente colegiado de mérito lo erige como órgano eminentemente decisorio y vigilante, de actuación por esencia interna en el Poder al que pertenece.

Es decir, el Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano de gobierno interno del Poder Judicial Local, y no una oficina destinada a prestar un servicio público a la comunidad a cambio del pago de un derecho.

Además de ello, la estructura y forma de funcionamiento del Consejo de la Judicatura Estatal, en pleno y en comisiones, no es adecuada ni se haya adaptada para brindar dicho servicio al público.





**4.** La pretensión del Grupo Parlamentario iniciador, tendente a que la competencia para expedir las cartas de antecedentes no penales se transfiera al Poder Judicial del Estado, no resulta acorde a la tendencia general que se observa en el país, en ese tópico.

En efecto, a nivel federal, las referidas constancias son expedidas por la Secretaría de Gobernación, es decir, por una dependencia de la administración pública centralizada de ese nivel de gobierno; mientras que tratándose de las Entidades Federativas, en veinte, incluyendo Tlaxcala, ese servicio se presta por alguna área de la institución que funge como Ministerio Público, ya sea que se denomine Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General; en ocho Estados de la República, aquel deber jurídico se encomienda a su correspondiente Secretaría de Seguridad Pública; en Coahuila, es a cargo de la Secretaría de Gobernación Local; en Jalisco tales constancias son emitidas por un organismo público descentralizado de la administración pública estatal denominado "Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses"; y sólo en dos, a saber Aguascalientes y Chiapas dichos documentos son expedidos por alguna área del Poder Judicial Estatal.

Sin embargo, tanto en Aguascalientes como en Chiapas el servicio de referencia no es competencia de su respectivo Consejo de la Judicatura, sino de algún otro órgano de rango inferior, susceptible de cumplir esa función de atención al público.

Ciertamente, en Aguascalientes dicha tarea la realiza el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y en Chiapas se tramita ante el llamado "Módulo de Atención del Poder Judicial".

**5.** Lo argumentado en los puntos que anteceden confirma que la emisión de las cartas de no antecedentes penales, en todo el país constituye una tarea de naturaleza administrativa que debe realizarse por una oficina de atención al público, y que la misma, preferentemente, debe pertenecer a la institución que constituya el Ministerio Público.







Así las cosas, no ha lugar a asignar ese deber jurídico al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, sin perjuicio de que se reforme la fracción II del artículo 24 de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público de esta Entidad Federativa, para precisar la facultad inherente a favor del Departamento de Servicios Periciales mencionada, y adicionar un artículo 24 BIS, a fin de realizar las precisiones que se derivan de este dictamen, de modo que al expedirse aquellas constancias se respete plenamente el principio de presunción de inocencia.

En virtud de lo expuesto, la Comisión dictaminadora se permite someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa el siguiente:

**P R O Y E C T O  
D E  
D E C R E T O**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Con fundamento en lo que se dispone en los artículos 45 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II y 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esta Entidad Federativa, **SE REFORMA** la fracción XVII del artículo 24 y **SE ADICIONA** un artículo 24 Bis de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público del Estado de Tlaxcala, para quedar como sigue:

Artículo 24. ...

I. a XVI. ...

XVII. **Expedir, cuando proceda,** cartas de antecedentes no penales a los solicitantes, con rapidez y oportunidad; y

XVIII. ...





**Artículo 24 Bis.- Para efectos de la expedición de las constancias a que se refiere la fracción XVII del artículo anterior, por antecedentes penales se entenderá la previa emisión de una o más sentencias definitivas condenatorias, que hayan causado ejecutoria, dictadas con relación a determinada persona, y motivadas por haber cometido ésta alguna o varias conductas tipificadas como delitos.**

**No podrá negarse la expedición de la carta de antecedentes no penales a causa de hallarse en trámite algún proceso penal o la integración de alguna carpeta de investigación, en los que esté involucrada la persona solicitante.**

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

**ARTÍCULO ÚNICO.** El presente Decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

### **AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y LO MANDE PUBLICAR**

Dado en la Sala de Comisiones Xicohténcatl Atzayacatzin del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, a los dieciocho días del mes de septiembre del año dos mil diecisiete.

### **LA COMISIÓN DICTAMINADORA**

  
**DIP. IGNACIO RAMÍREZ SÁNCHEZ**  
**PRESIDENTE**





**DIP. FLORIA MARÍA HERNÁNDEZ  
HERNÁNDEZ  
VOCAL**

**DIP. SANDRA CORONA  
PADILLA  
VOCAL**

**DIP. CARLOS MORALES BADILLO  
VOCAL**

**DIP. AGUSTÍN NAVA HUERTA  
VOCAL**

**DIP. FIDEL ÁGUILA RODRÍGUEZ  
VOCAL**

**DIP. HÉCTOR ISRAEL ORTIZ  
ORTIZ  
VOCAL**

Última hoja del dictamen con proyecto de Decreto derivado del expediente parlamentario número **LXII 104/2017**.

