HONORABLE ASAMBLEA

El suscrito Víctor Manuel Báez López, Diputado de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Tlaxcala, con fundamento en los artículos 46, fracción I y 48 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción I, 10 apartado A fracción I,de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, someto a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de DECRETO por el quese reforma el Capítulo II del Título V, así como los artículos 71, 72, 73, 74, 76, 77 y 78, se adicionan los artículos 78 bis, 78 Ter y 78 Quáter, se deroga el artículo 75, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con fecha veintisiete de mayo del año dos mil quince, el Estado Mexicano dio un avance en el marco de la legalidad, en el combate a la Corrupción, al publicarse la reforma Constitucional en la materia, dicha reforma generó expectativas en todos los mexicanos, transformando la visión de las personas en la actuación e intervención funcional de los servidores públicos, esperando un cambio en beneficio de todos, y que uniendo esfuerzos institucionales apoyados en la transparencia y rendición de cuentas, fortalezca la legalidad, la certeza y las buenas prácticas, con ello dar un paso mayor para el efecto de erradicar los niveles de corrupción, y así saldar un reclamo social de confianza hacia las instituciones; es por ello que, dadas las necesidades sociales, económicas, políticas del estado mexicano se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, y a su vez, la Constitución Federal impuso la obligación a las entidades federativas de implementar su propio Sistema Anticorrupción.

En ese orden de ideas, a partir de la reforma del año dos mil quince, es muy comentado el tema de la corrupción, dado los altos índices en los que se encuentra hundido el Estado Mexicano. Razón por la cual, el nombramiento en Tlaxcala, del Fiscal General del Estado cobra vital importancia.

Partiré del siguiente concepto básico a efecto de ilustrar, cuál es el de Fiscal, entendido éste como el Magistrado que representando el interés público, intervenía cuando era necesario en los negocios civiles, ministro que promovía la observancia de las leyes referentes a delitos y penas. ¹Y finalizando los conceptos básicos como el funcionario que forma parte del ministerio público. ²

Una vez, explicado el concepto básico, e histórico de Fiscalía, continuaré con la función que tiene encomendada, siendo esta la investigación y el conocimiento de los delitos, asumiendo la investigación de los mismos.

Resulta interesante recordar que fue desde la Constitución de 1917, en el artículo 102, en donde se configuró que la figura del Ministerio Público, estuviera presidido por un Procurador, cuyos funcionarios serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo.

Ahora bien, tomado en consideración que la corrupción es uno de los mayores problemas que azotan a nuestra vida pública, el nombramiento del titular del Fiscal General del Estado, es un punto clave en el sistema penal mexicano, pues dicho Fiscal será el responsable, de la procuración de justicia ante los hechos delictivos, es decir, será la autoridad encargada de salvaguardar el estado constitucional de derecho.

¹ Palomar, De Miguel Juan, Diccionario para juristas, Mayo Ediciones, S. de R. L., Guanajuato 122, apartado 7-1354, México, D. F., 1981, p. 601.

² De Pina, Vara Rafael, Diccionario de Derecho, vigésimo cuarta edición, editorial Porrúa, Avenida República Argentina 15, México 1997, p. 292.

Por lógica jurídica, sin el Fiscal General del Estado o existiendo éste, no se desempeña en forma adecuada bajo el marco de legalidad, con apego a principios y valores, no podrá tener una función correcta los resultados no serán los esperados, y por tanto será un rotundo fracaso el nombrar un Fiscal General.

Por otra parte, el Fiscal General del Estado, de manera inicial debe tener una formación académica y profesional de excelencia, debe ser independiente en las decisiones que tome, autónomo, tener la capacidad de soportar las presiones que se ejercen desde los más altos niveles de poder, es conveniente agregar como corolario de lo expuesto, que la instrucción autodidacta, producto de la experiencia, no podrá sersuficiente por dos razones: primera, por carecer de la claridad para discernir, aquello que es directamente útil de lo que no lo sea, dificultad que solo podría vencerse después de muchos años de práctica y experiencias en la profesión; y segunda porque sería imposible, sin el auxilio de la experiencia ajena hallar y aplicar los medios auxiliares dispersos y escondidos en los múltiples ramos del ser humano, y por último la falta de un plan de investigación haría en cierto modo inútil la ciencia adquirida. ³

La corrupción, es el problema que consume al estado mexicano, sin embargo la impunidad es al alimento que la nutre, ya que de manera burlona, las personas que se ven involucradas en los diferentes actos delictivos, salen de la problemática y sencillamente no pasa nada, pagando cantidades de fianza completamente irrisorias, que no cubren ni la mínima parte de lo que sustrajeron o la gravedad con que lesionaron, siendo esa impunidad, lo que más lastima a la sociedad mexicana, pues no es posible que estos delincuentes, anden por la calle sin la más mínima preocupación.

3Dr. Hanns Gross, De Graz, Manual del juez, Orlando Cardenas Editor, S. A. DE C.V. 1991, p. 18.

Es por ello, que parte de la solución a la corrupción e impunidad, de manera forzosa y necesaria, tendría que ser el nombramiento de un Fiscal General del Estado competente, profesional, académicamente completo, honesto y sobre todo autónomo, que sea capaz de perseguir y en su caso castigar a todo persona, que dañe la paz pública, que atente en contra del Estado Constitucional de Derecho, en este caso el Estado de Tlaxcala.

El compromiso serio y responsable de los integrantes de esta LXIII Legislatura del Congreso del Estado, debe permitir cristalizar la reforma constitucional, mediante la construcción de todo el andamiaje jurídico que de soporte al Sistema Estatal Anticorrupción, razón por lo que se deben crear de manera profesional y ética los órganos que lo operen, existiendo pluralidad en el nombramiento de sus titulares, dicho nombramiento debe ser de manera armónica y plural, por el bien de todos, garantizando a los tlaxcaltecas libertad, orden y paz pública, coadyuvando al fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal Adversarial, con la creación de la **Fiscalía General del Estado**, como un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Toda vez que resulta de vital importancia la creación delaFiscalíaGeneral, pues la problemática no solo es la corrupción, también debe considerarse la investigación y persecución de los delitos en materia de trata de personas, organismo que requiere personal adecuado dado el índice con el que se cataloga la zona sur del Estado de Tlaxcala, pues basta decir trata de personas, para que se refieran de inmediato al Municipio de Tenancingo, Tlaxcala. Por otra parte actualmente existe el grave fenómeno de personas desaparecidas y no localizadas, el estado Mexicano sufre este problema de manera alarmante, y Tlaxcala no es la excepción, pues retomo el pensamiento del jurista Argentino Eugenio Raúl Zaffaroni, cuando afirma "que América Latina sufre un genocidio por goteo". ⁴ Por

4Eugenio Raúl Zaffaroni es un Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, jurista, jurisconsulto, escribano y criminólogo argentino graduado de abogado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la

tanto, la Fiscalía General del Estado debe contar con el personal profesional adecuado para el desempeño de su función.

El compromiso de esta Legislatura, implica velar por los intereses del Estado y la sociedad, mediante el nombramiento adecuado del Fiscal General que tenga la capacidad y el personal capacitado para esclarecer hechos delictivos, teniendo como principal fin el procurar que el responsable del delito no quede impune, en su caso proteger a la víctima y exigir que se repare el daño; basando su actuación, en esquemas de coordinación con las demás instancias que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción, y así coadyuvar en la formulación de políticas públicas de prevención, detección y sanción de actos de corrupción.

Es necesario mencionar a efecto de robustecer el presente proyecto, que la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, ha estipulado la importancia de otorgar independencia a los órganos encargados de investigar este fenómeno, para que su actuación se encuentre libre de cualquier influencia indebida. ⁵

Por tanto, surge la necesidad de superar una instancia como lo es el Ministerio Publico, desgastado, lento, burocrático, con amplios señalamientos negativos de la sociedad y de los operadores del derecho y que ha demostrado que su vigencia ha terminado, para dar paso a una nueva organización de la instancia encargada de la procuración de justicia, impulsando un nuevo marco jurídico que garantice una justicia efectiva para los tlaxcaltecas.

Universidad de Buenos Aires en 1962, que obtuvo el doctorado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad Nacional del Litoral en 1964.

5Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Mérida, México, 14 de diciembre de 2005, pág. 10, disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf.

Previa convocatoria emitida por el Congreso del Estado, se invitara a los Profesionales en Derecho, para que participen en un examen de oposición, ante un Jurado integrado por Profesionales con intereses ajenos al Estado, de estos participantes, surgirán los finalistas.

Bajo esa tesitura se propone, que el Congreso envié al Ejecutivo la propuesta de ocho profesionales del Derecho, para que el Ejecutivo seleccione a tres, de los que el Congreso designará a uno directamente, para ocupar la Fiscalía General, lo anterior obedece a que actualmente la terna es propuesta por el Ejecutivo del estado, situación que evidentemente resulta ser completamente parcial, corriendo el peligro de que el atienda a intereses particulares o de partido político.

Con el presente decreto, se pretende que el Fiscal General del Estado, sustituya a la figura del Procurador General de Justicia, con un proceso de designación incluyente y transparente, que permita o garantice el equilibrio entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, y que fomente una más amplia participación de los Profesionales del Derecho Tlaxcaltecas, para que no se continúe violentando los derechos de los particulares y a efecto de fortalecer el Estado Constitucional de Derecho, con principios y valores, por ello, me permito presentar ante esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO: Se reforma el Capítulo II del Título V, los artículos 71, 72, 73, 74, 76, 77 y 78, se adicionan los artículos 78 bis, 78 Ter y 78 Quáter, se deroga el artículo 75, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue.

CAPITULO II

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ARTÍCULO 71.- La Fiscalía General del Estado, es la Institución que representa los intereses de la sociedad, y tiene por objeto dirigir la investigación de los hechos que la ley señale como delitos; ejercitar la acción penal ante los tribunales y adoptar medidas para proteger a las víctimas y testigos, conforme a lo previsto por las leyes correspondientes.

La Fiscalía General del Estado, en su carácter de representante de la sociedad, vigilará por el cumplimiento de las leyes y se regirá por los principios de buena fe, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia de criterio, profesionalismo, oportunidad y eficacia, respeto a los derechos humanos, honradez, perspectiva de género, perspectiva de niñez y adolescencia e interculturalidad.

ARTÍCULO 72.- La Fiscalía General del Estado, es un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la investigación de los delitos y esclarecimiento de los hechos, otorgará una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el Estado de Derecho; procurar que el culpable no quede impune, así como promover, proteger, respetar y garantizar, los derechos de verdad, con reparación integral y de no repetición de la víctimas u ofendidos, en particular y de la sociedad en general.

La Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, regulará su estructura, funcionamiento, competencia y administración, conforme lo dispone este mandato.

ARTÍCULO 73.- La Fiscalía General del Estado, estará a cargo de un Fiscal General, cuya designación se hará por el Congreso del Estado, aprobado por las dos terceras partes del total de los diputados que integran la legislatura.

ARTÍCULO 74.- Para ser Fiscal General se requiere:

- I. Ser Mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, con una residencia mínima de cinco años en el Estado, antes de la designación;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- **III.** Ser licenciado en derecho, con título y cédula profesional legalmente expedidos y con antigüedad mínima de diez años;
- **IV.** Haber ejercido como abogado postulante, académico o en la administración o procuración de justicia del Estado, diez años anteriores a la fecha de su designación, y acreditar con documento expedido por universidad o institución oficial, conocimientos jurídicos en el nuevo sistema de justicia penal contradictorio adversarial;
- **V.** Gozar de buena reputación, no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso, ni estar inhabilitado para desempeñar cargos públicos;
- VI. No ser ministro de algún culto religioso;
- VII. No ser miembro activo del Ejército y Fuerzas Armadas del país, y
- **VIII.** Aprobar los exámenes públicos de oposición, que se efectúen conforme a lo que establezca el Pleno del Congreso, quien nombrará a los miembros del jurado, el que estará integrado por académicos e investigadores, preferentemente ajenos al Estado.

ARTÍCULO 75.- Se deroga

ARTÍCULO 76.- La operación del sistema integral de justicia para adolescentes, estará a cargo de instancias administrativas y jurisdiccionales especializadas en la materia. La ley que se expida establecerá su estructura, y normará su funcionamiento, competencia y administración.

ARTÍCULO 77.- Se establece en el Estado una Institución de Asistencia Jurídico Social, que tendrá por objeto proporcionar la defensa de las personas. La Ley Orgánica que se expida sobre esta materia, establecerá las bases para su funcionamiento.

ARTÍCULO 78.- La Fiscalía General del Estado, y las instituciones de seguridad pública deberán coordinarse entre sí para cumplir objetivos comunes de seguridad y conformar el sistema nacional de seguridad pública, en términos de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 78 Bis.- El Fiscal General durará en su encargo seis años, y será designado conforme a lo siguiente:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Poder Legislativo contará con veinte días hábiles, para integrar una lista de ocho candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes del total de los diputados que integran la legislatura, la cual enviará al Ejecutivo Estatal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, éste enviará libremente al Poder Legislativo una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en la fracción anterior. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

- **II.** Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días hábiles siguientes el Ejecutivo formulará una propuesta de tres profesionales del derecho y la enviará a consideración del Poder Legislativo.
- III. El Poder Legislativo, con base en la propuesta de tresprofesionales del derecho y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes del total de los diputados que integran la legislatura, dentro del plazo de diez días hábiles.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la propuesta de tres profesionales del derecho a que se refiere la fracción anterior, el Poder Legislativo tendrá diez días hábiles para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala las fracciones I y III de este artículo.

- IV. Si el Poder Legislativo no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista.
- V. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo local por las causas graves que establezca la ley.

La remoción podrá ser objetada por el voto de las dos terceras partesdel total de los diputados que integran la legislatura, dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Poder Legislativo no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

VI. En los recesos del Poder Legislativo, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

VII. Las ausencias temporales del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley Orgánica.

ARTÍCULO 78 Ter.- El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado un informe de actividades; además comparecerá ante el Poder Legislativo cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

ARTÍCULO 78 Quáter.- El Fiscal General y todo aquel servidor público adscrito a la Fiscalía General del Estado, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

PRIMERO.-El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.-A partir de la publicación del presente Decreto se implementará el esquema de transición siguiente:

- a. En tanto no se concluya el proceso de designación del Fiscal General y con la finalidad de no interrumpir las actuaciones de procuración de justicia en el Estado, el Poder legislativo nombrará como encargado del Despacho de la Fiscalía General del Estado al actual Titular de la Procuraduría General de Justici.
- b. Designación del primer Fiscal General del Estado, para lo cual el Poder Legislativo tendrá un periodo de veinte días hábiles, para presentar una lista de al menos ocho candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras

partes del total de los diputados que integran la legislatura, la cual enviará al Ejecutivo Estatal.

- **c.** Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días hábiles siguientes, el Ejecutivo formulará la propuesta de tresprofesionales del Derecho y la enviará a la consideración del Poder Legislativo.
- **d.** El Poder Legislativo, con base en la propuesta de tresprofesionales del Derecho y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General del Estado.
- e. El Poder Legislativo, con base en la terna de profesionales del Derecho y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General del Estado, con el voto de las dos terceras partes del total de los diputados que integran la legislatura, dentro del plazo de diez días hábiles.

TERCERO.-El Fiscal General designado tendrá un periodo de veinte días hábiles, para presentar al Poder Legislativo el proyecto de **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado**, a la que se le dará prioridad en cuanto al trámite legislativo.

Cabe señalar que dicha Ley Orgánica deberá contemplar:

- a) La Fiscalía General;
- b) La Fiscalía Especializada en Derechos Humanos;
- c) La Fiscalía Especializada de Delitos Electorales;
- d) La Fiscalía Especializada de Asuntos Internos;
- e) La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- f) La Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Trata de Personas
- g) La Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas y no Localizadas.

Además deberá contemplar: El Órgano de Control Interno, la Agencia Estatal de Investigación, el Centro de Formación Profesional, el Centro de Ciencias Forenses, y las demás unidades administrativas que garanticen los objetivos de su creación.

CUARTO.-Una vez que el Poder Legislativo apruebe la Ley Orgánica antes citada, La Fiscalía General del Estado dispondrá de un periodo de sesenta días hábiles para emitir su reglamentación interna.

QUINTO.-Los casos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos en las unidades a las que están adscritos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior sin perjuicio de que se adscriban a nuevas unidades en tanto se avanza en la transición orgánica de la Fiscalía General del Estado.

SEXTO.-Todos los convenios y actos jurídicos celebrados por la Procuraduría General de Justicia se entenderán como vigentes y obligarán en sus términos a la Fiscalía General del Estado, sin perjuicio del derecho de las partes a ratificarlos, modificarlos o rescindirlos posteriormente.

SEPTIMO.-Quedan derogadas todas las disposiciones que se contrapongan al presente DECRETO.

OCTAVO.-Todas las referencias normativas a la Procuraduría General de Justicia o del Procurador General de Justicia, se entenderán referidas a la Fiscalía General del Estado o al Fiscal General, en los términos de sus funciones constitucionales vigentes.

Las referencias normativas a los agentes del Ministerio Público, se entenderán referidas a los fiscales en los términos que la Ley Orgánica correspondiente determine.

NOVENO.-A la entrada en vigor del presente DECRETO, los bienes muebles, inmuebles y demás recursos materiales, financieros y presupuestales, que estén destinados, asignados o que sean propiedad de la Procuraduría General de Justicia, pasarán a formar parte del patrimonio de la Fiscalía General del Estado. En lo relativo a bienes en posesión o servicios contratados para los fines de la Procuraduría General de Justicia, obtenidos por arrendamiento, comodato o cualquier otro contrato mediante el cual se haya transmitido la posesión o propalado dichos servicios, continuarán siendo utilizados por la Fiscalía General del Estado.

DÉCIMO PRIMERO.-El proceso de transición del personal de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General del Estado se llevará a cabo a partir de las disposiciones siguientes:

- **a.** El personal adscrito a la Procuraduría General de la Justicia conservará los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral, con independencia de la denominación que corresponda a sus actividades;
- b. El personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia que a la fecha de entrada en vigor del presente DECRETO tenga nombramiento, continuará en la función que desempeña y tendrá derecho a acceder al Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General del Estado en términos de los principios establecidos en la Ley Orgánica. Para ello, se garantizará su acceso a los programas de formación, entrenamiento, fortalecimiento de capacidades y evaluación.

c. El servicio profesional de carrera, la profesionalización, el régimen disciplinario, la certificación y el régimen de seguridad social de todos los servidores públicos deberá cumplir con el régimen previsto por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y

d. Se garantizarán condiciones dignas y apegadas a la ley para la liquidación del personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia que decida concluir su relación laboral o no acceder al Servicio Profesional de Carrera reglamentado en la Ley Orgánica.

e. Todo servidor público que a la entrada en vigor del presente DECRETO se encuentren laborando en la Procuraduría General de Justicia se someterá a las disposiciones reglamentarias del Servicio Profesional de Carrera que se expida para tal efecto.

Al ejecutivo para que lo sancione y mande a publicar.

Dado en la Sala de Sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la capital del Estado de Tlaxcala de Xicohténcatl a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil diecinueve.

ATENTAMENTE

DIPUTADO VÍCTOR MANUEL BÁEZ LÓPEZ.