

## **ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

Quien suscribe, Diputado Miguel Ángel Covarrubias Cervantes, Presidente de la Comisión de Protección Civil, Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 5 fracción I, 9 fracción II, 10 apartado A fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 114 y 118 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, someto a consideración de esta Soberanía la presente *Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se adicionan los párrafos decimo, onceavo y doceavo al artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala*; al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La reforma Constitucional Federal en materia de Derechos Humanos, publicada el 10 de junio de 2011, se considera el más avance más importante en la materia para su protección y defensa, así mismo, convirtió a los derechos humanos en el eje central de toda acción del Estado, que incluye a las políticas públicas, los programas sociales y, por supuesto, el proceso legislativo.

Los principales cambios de la reforma son, la incorporación de todos los derechos humanos de los tratados internacionales como derechos constitucionales; la obligación de las autoridades de guiarse por el principio *pro persona* cuando apliquen normas de derechos humanos, lo que significa que deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona; y, la obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con cuatro obligaciones específicas: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup><https://www.gob.mx/segob/articulos/por-que-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-de-2011-cambio-la-forma-de-ver-la-relacion-entre-el-gobierno-y-la-sociedad?idiom=es>

En consecuencia, los Estados de la república adquirieron la obligación de armonizar las Constituciones locales, con el objeto de establecer cada uno de los siguientes principios y elementos contenidos en la Constitución Fundamental:

1. El principio *pro persona*.
2. El principio de universalidad.
3. El principio de interdependencia.
4. El principio de indivisibilidad.
5. El principio de progresividad.
6. El principio de interpretación conforme a los tratados internacionales.
7. La obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.
8. La prohibición de toda discriminación motivada por las preferencias sexuales.
9. La obligación del estado de fomentar el respeto a los Derechos Humanos en la educación que imparta.
10. La obligación del estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos.
11. La obligación de establecer y garantizar la autonomía de los organismos de protección de los Derechos Humanos en las constituciones de las entidades federativas.

De esta manera, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) a través de la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los

Derechos Humanos<sup>2</sup>, advierte que, a casi ocho años de su aprobación 15 entidades federativas aún tienen pendiente lograr el 100% de armonización constitucional en la materia, lo que se traduce en la imposibilidad de que las poblaciones de éstas puedan exigir y hacer totalmente efectivos sus derechos fundamentales<sup>3</sup>.

*De las disposiciones jurídicas previstas en la citada reforma, la que destaca por ser la menos atendida, ya que registra solo 65.63% de avance, es la obligación del Estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos como medio para lograr la reinserción social del sentenciado.*

En cuanto a este elemento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que, *con la reforma constitucional en derechos humanos, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción del sentenciado a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad.*

*Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una*

---

<sup>2</sup>Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos; disponible en <http://armonizacion.cndh.org.mx/Armonia/Armonizacion>

<sup>3</sup> "Constituciones estatales frente a la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011", Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Comunicado de Prensa DGC/295/18

*instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte*<sup>4</sup>.

En Tlaxcala, la armonización en la materia se realizó en el año 2012, sin embargo, aún queda pendiente la obligación del Estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos, justamente el aspecto que la Comisión Nacional ha mencionado como el menos atendido por los Estados.

Ahora bien, este elemento resulta esencial para la ejecución de las penas, ya que conlleva la garantía y obligación del Estado de lograr la reinserción de la persona en la vida en sociedad. La pena privativa de libertad, ha sido aceptada como una sanción más tolerable comparada a los tratos crueles e inhumanos de la antigüedad. Sin embargo, ha perdido su esencia, ya que, en lugar de garantizar los derechos de la sociedad y de los sentenciados, se ha transformado en una sanción que elimina toda clase de derechos y dignidad de la persona, quien queda sin posibilidad de alcanzar la reinserción social como finalidad de la pena<sup>5</sup>.”

Por cuanto hace a las mujeres, la reforma ordena que desde sus constituciones las entidades federativas prevean que en el caso de prisión preventiva o ejecución de pena privativa de libertad, deberán cumplir sus penas en lugares distintos a los destinados para los hombres, tal y como se establece en las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, “*Reglas Mandela*”, así como las *Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes* conocidas como “Reglas de Bangkok”, en el entendido de que a las mujeres privadas de la libertad, se les deben reconocer y respetar las condiciones

---

4 REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 2005105. p./j. 31/2013 (10ª). Pleno. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, diciembre de 2013, pág. 124.

5 CNDH, Pronunciamiento sobre Racionalización de la Pena de Prisión, México, 2016, p. 3.

psicofísicas propias del género, lo cual lleva aparejada la obligación de la autoridad penitenciaria de proteger y garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos a la vida, dignidad, a la protección de la salud, alimentación, integridad personal, así como al desarrollo de la personalidad de los hijos que las acompañan durante su detención.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la existencia del derecho humano del sentenciado, por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieran medidas especiales de seguridad, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social<sup>6</sup>.

Ahora bien, es indispensable garantizar este derecho ya que el aislamiento total y el alejamiento absoluto o significativo al entorno social y familiar del sentenciado, lo desarraiga por completo de la comunidad a la que tendría que regresar una vez cumplida la pena, lo que no complica su reinserción social y hace de la pena de prisión una pena trascendental para toda su familia, porque el sentenciado pierde su libertad, pero sus allegados lo pierden a él.

Por ello, las recomendaciones y sugerencias de la ONU como las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos*, los *Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* y los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos en materia de presos*, se orientan a procurar que la privación de libertad se haga en lugares cercanos a sus familias, de que los presos (salvo las excepciones en casos de delincuencia organizada y que no requieran medidas especiales de seguridad) tienen derecho a ser visitados, y de que las familias tienen derecho a visitarlos.

---

6DERECHO HUMANO DEL SENTENCIADO A PURGAR LA PENA DE PRISIÓN EN EL CENTRO PENITENCIARIO MÁS CERCANO A SU DOMICILIO. SU ALCANCE. Tesis: P./J. 19/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época. Pleno. Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, Pag. 14. Jurisprudencia (Constitucional).

De esta manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que *el ejercicio de tal derecho se encuentra dirigido a los sentenciados y no a las autoridades legislativas o administrativas, representa un acto voluntario del sentenciado que puede manifestarse en una petición concreta para ser trasladado al centro penitenciario más cercano a su domicilio, pues sólo así, en atención a la cercanía con su comunidad puede alcanzar con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social.*

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presento ante esta Soberanía, el siguiente:

**PROYECTO  
DE  
DECRETO**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II y 10 Apartado A fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; se adicionan los párrafos décimo, onceavo y doceavo al artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 20....**

...

...

...

...

...

...

...

...

Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto al destinado para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

El Estado de Tlaxcala podrá celebrar convenios para que los sentenciados por delitos en ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

## **TRANSITORIOS**

**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 de Tlaxcala, para el debido cumplimiento a este precepto.

**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.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al contenido del presente Decreto.

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

Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl, a los veintitrés días del mes de abril del año dos mil diecinueve.

**ATENTAMENTE**

**DIP. MIGUEL ÁNGEL COVARRUBIAS CERVANTES  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL, SEGURIDAD  
PÚBLICA, PREVENCIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL**