



TLAXCALA

CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA
LXV LEGISLATURA

CIUDADANÍA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN
QUE NOS ACOMPAÑAN

**DIPUTADO PRESIDENTE, INTEGRANTES
DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE TLAXCALA
COMPAÑERAS Y COMPAÑEROS
DIPUTADOS**

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Diputada **Lorena Ruíz García**, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 46 fracción I, 47, 48 y 54 fracciones II y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 Apartado A, incisos I y II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; y 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 348 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La presente iniciativa es resultado de un trabajo multidisciplinario desarrollado por profesionistas de diversas instituciones académicas y jurídicas, encabezadas por el Colegio Palafoxiano de Estudios Avanzados y Posgrados de las Américas, quienes han realizado investigaciones especializadas sobre la situación jurídica que enfrentan las personas con discapacidad mental e intelectual en el Estado de Tlaxcala.

Dichos estudios evidencian que, pese a los avances normativos en materia de derechos humanos, subsisten disposiciones penales que fueron concebidas bajo paradigmas tradicionales de responsabilidad, sin incorporar una perspectiva de discapacidad acorde con los estándares contemporáneos de inclusión, igualdad sustantiva y no discriminación. Esta brecha normativa coloca a las personas con discapacidad mental e intelectual en una posición de desventaja estructural frente al sistema penal, particularmente cuando se aplican criterios que no consideran su condición específica ni los apoyos que requieren para el ejercicio pleno de sus derechos.

En el contexto actual, el derecho penal no puede permanecer estático frente a las transformaciones sociales y constitucionales que han redefinido el alcance de la dignidad humana y la protección reforzada de grupos históricamente vulnerados. El modelo social de la discapacidad -que desplaza la visión asistencialista o meramente médica- obliga a replantear la manera en que el Estado diseña y aplica sus normas, evitando que éstas reproduzcan esquemas de exclusión o trato desigual.

De no armonizar la legislación local con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y discapacidad, el Estado de Tlaxcala corre el riesgo de mantenerse rezagado en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y convencionales, particularmente aquellas derivadas del principio pro persona y del deber de adoptar medidas legislativas para garantizar la igualdad real y efectiva.

Por ello, el presente proyecto de decreto propone reformar el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, incorporando expresamente una perspectiva de discapacidad en la redacción del artículo 348, a fin de adecuar el marco normativo estatal a los estándares contemporáneos de protección de derechos humanos. Con esta reforma se busca garantizar un trato jurídico diferenciado y razonable para las personas con discapacidad mental e intelectual, reconociendo su condición específica y evitando que la aplicación automática de sanciones económicas reproduzca escenarios de injusticia material.

En suma, esta iniciativa no sólo representa una adecuación técnica del texto legal, sino un avance sustantivo hacia un sistema penal más justo, incluyente y respetuoso de la dignidad humana, en congruencia con el mandato constitucional de igualdad y con la obligación del Estado de proteger de manera reforzada a los sectores históricamente vulnerados.

I. Marco constitucional y convencional

El Estado mexicano se encuentra obligado, conforme a los artículos 1º, 14, 16, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el debido proceso y una defensa técnica adecuada, particularmente tratándose de personas en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, el Estado de Tlaxcala, como parte integrante del orden constitucional mexicano, se encuentra vinculado por los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual impone la obligación de adoptar ajustes razonables y de evitar prácticas normativas o institucionales que generen discriminación o criminalización innecesaria de las personas con discapacidad.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo Directo en Revisión 2387/2018, sostuvo que la discapacidad debe analizarse desde un modelo social y de derechos humanos, reconociendo que las barreras estructurales del entorno, y no la persona, son las que limitan el ejercicio efectivo de derechos, lo que exige la adopción de regímenes normativos de protección especial.

II. Problemática identificada

En México, diversas conductas que ocasionan daños patrimoniales de baja cuantía continúan siendo canalizadas al sistema penal, lo que implica denuncia o querrela, investigación ministerial y eventual proceso judicial. Esta respuesta punitiva resulta particularmente problemática cuando involucra a personas con discapacidad, quienes,

de acuerdo con datos oficiales, presentan menores niveles de participación económica, mayores índices de dependencia y condiciones estructurales de vulnerabilidad.

En estos supuestos, el ingreso al sistema penal expone a las personas con discapacidad a consecuencias desproporcionadas, aun cuando el daño pudiera ser reparado de manera eficaz a través de la vía civil o mediante mecanismos alternativos de solución de controversias, como los acuerdos reparatorios o los procesos restaurativos, previstos en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

A lo anterior se suma que las personas con discapacidad enfrentan barreras estructurales y procedimentales para el acceso efectivo a la justicia: dificultades de comunicación asociadas a discapacidades intelectuales, psicosociales, auditivas o visuales; ausencia de intérpretes, facilitadores judiciales o apoyos especializados; así como documentación y actuaciones procesales no adaptadas. Estas condiciones limitan gravemente su capacidad para comprender los cargos, participar en su defensa, designar defensor, comparecer de manera informada o acceder a mecanismos alternativos, contraviniendo lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹ (CDPD), que obliga al Estado mexicano a garantizar el acceso a la justicia mediante ajustes razonables.

En la práctica judicial persiste, además, una confusión conceptual entre discapacidad, imputabilidad y responsabilidad penal. La inexistencia de protocolos claros para evaluar la capacidad jurídica, la voluntad y la autonomía, conduce en muchos casos a decisiones punitivas o a la privación de derechos procesales, sin garantizar previamente los apoyos necesarios. Diversos estudios, guías técnicas y criterios jurisdiccionales recomiendan la utilización de facilitadores judiciales, peritajes especializados y sistemas de apoyo para la toma de decisiones, antes de optar por la vía penal.

¹ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo. 2008

Investigaciones recientes de la organización Documenta A.C. evidencian que las personas con discapacidad se encuentran subrepresentadas en los sistemas penitenciarios, lo que no implica ausencia de afectación, sino que, cuando ingresan al sistema penal, las consecuencias —estigmatización, pérdida de empleo, ruptura de redes de apoyo, exclusión social y, en su caso, privación de la libertad— se magnifican frente a lo que ocurriría si el conflicto se resolviera por la vía civil o restaurativa.

Si bien el marco jurídico nacional reconoce y promueve los mecanismos alternativos², su implementación con enfoque de discapacidad sigue siendo limitada. No siempre se prioriza la reparación del daño ni se ofrecen adaptaciones razonables, lo que produce respuestas punitivas desproporcionadas ante conductas cuyo impacto económico es mínimo.

Consecuencia central: las personas con discapacidad se encuentran en mayor riesgo de criminalización por hechos menores, enfrentan barreras procedimentales significativas y reciben respuestas punitivas que lesionan su autonomía, sus derechos humanos y la posibilidad real de reparación del daño³.

Es una constante que, en nuestro país, diversas conductas que ocasionan daños patrimoniales de baja cuantía continúan siendo atendidas por la vía penal, lo que implica denuncia, investigación ministerial y proceso judicial, aun cuando el objetivo principal en estos casos es la reparación del daño.

Para las personas con discapacidad, esta respuesta punitiva resulta desproporcionada, ya que enfrentan condiciones estructurales de vulnerabilidad, tales como:

² Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal. (Publicada en el DOF; texto vigente). Cámara de Diputados. (normativa que promueve mecanismos alternativos y acuerdos reparatorios).

³ Documenta. (2024). La discapacidad y la cárcel [informe]. Documenta, A.C. Recuperado de <https://documenta.org.mx> (informe que analiza la situación de las personas con discapacidad en centros penitenciarios).

TLAXCALA

- Barreras de comunicación y comprensión de los procedimientos judiciales;
- Ausencia de intérpretes, facilitadores judiciales o documentación accesible;
- Dificultades para ejercer una defensa adecuada;
- Escasez de abogados especializados en discapacidad;
- Altos costos económicos y sociales derivados de un proceso penal.

Si bien el marco jurídico nacional contempla mecanismos alternativos de solución de controversias y acuerdos reparatorios, su aplicación con enfoque de discapacidad es limitada, lo que deriva en la criminalización de conductas de mínima lesividad.

III. Impacto diferenciado en personas con discapacidad

Las personas con discapacidad requieren, en mayor medida que el resto de la población:

- Apoyos permanentes para la movilidad y la vida cotidiana;
- Acompañamiento personal y transporte especializado;
- Apoyo familiar, atención psicoterapéutica y tratamiento farmacológico continuo;
- Condiciones adecuadas para la administración de su tiempo y tratamiento médico.

En términos del artículo 28, fracción VII, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, las personas con trastornos mentales o del desarrollo intelectual son inimputables, lo que refuerza la necesidad de evitar respuestas penales automáticas sin apoyos adecuados.

Además, los costos de un proceso penal -que pueden oscilar entre \$100,000 y \$200,000 pesos para el Estado, y hasta \$90,000 pesos mensuales por persona privada de la

libertad- resultan claramente desproporcionados cuando el valor del daño no excede de cincuenta veces el salario mínimo.

IV. Contexto estatal

En el Estado de Tlaxcala, la realidad social de las personas con discapacidad exige una revisión puntual del marco penal vigente. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Censo de Población y Vivienda 2020 y ENADID 2023), entre el 4.0 % y el 7.1 % de la población tlaxcalteca vive con alguna discapacidad o limitación, lo que equivale aproximadamente a cien mil personas en la entidad. Esta cifra no es marginal: representa un sector significativo de la población que enfrenta barreras estructurales en el acceso a educación, empleo, salud, transporte, justicia y participación social.

En Tlaxcala, entidad caracterizada por una importante proporción de población en localidades rurales y semiurbanas, las condiciones de accesibilidad institucional son desiguales. La infraestructura judicial no siempre cuenta con ajustes razonables, facilitadores, intérpretes o protocolos especializados que permitan a personas con discapacidad mental e intelectual comprender y participar plenamente en procedimientos penales. Ello genera una brecha entre la igualdad formal reconocida en la norma y la igualdad material que debe garantizar el Estado.

A nivel estatal, no existen estadísticas públicas desagregadas que permitan identificar cuántas personas con discapacidad mental o intelectual han sido sujetas a investigación, proceso o sanción penal por delitos patrimoniales de baja cuantía. Esta ausencia de información constituye, en sí misma, una forma de invisibilización institucional, pues impide dimensionar el impacto real del sistema penal sobre este sector de la población y dificulta la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial.

Diversos diagnósticos locales sobre inclusión social han advertido que las personas con discapacidad en Tlaxcala presentan mayores tasas de dependencia económica,

inserción laboral precaria y menor acceso a seguridad social. En ese contexto, la imposición de multas -aun cuando sean de baja cuantía- puede representar una carga desproporcionada que impacta no sólo a la persona involucrada, sino también a su núcleo familiar, que con frecuencia asume funciones de cuidado y sostenimiento económico.

El impacto es aún más severo cuando confluyen otras condiciones de vulnerabilidad. Las mujeres con discapacidad en Tlaxcala enfrentan formas interseccionales de discriminación por razón de género y discapacidad; de igual manera, las personas que habitan en municipios con menor desarrollo económico o con limitada oferta de servicios especializados enfrentan mayores obstáculos para acceder a defensa técnica adecuada o mecanismos alternativos de solución de controversias.

En este contexto estatal específico, la aplicación automática de sanciones pecuniarias previstas para daños patrimoniales de mínima cuantía puede derivar en consecuencias sociales desproporcionadas: endeudamiento familiar, ruptura de redes de apoyo, estigmatización comunitaria e incluso mayor exclusión social. Lo anterior resulta contrario al mandato constitucional de igualdad sustantiva y al deber reforzado de protección que pesa sobre las autoridades locales.

La presente reforma se inserta, por tanto, en una lógica de armonización normativa con la realidad social tlaxcalteca. No se trata de generar privilegios, sino de reconocer que la igualdad exige trato diferenciado cuando existen condiciones estructurales de desventaja. Adecuar el Código Penal del Estado con perspectiva de discapacidad implica asumir que el sistema jurídico local debe responder a las características demográficas, económicas y sociales propias de Tlaxcala, evitando que la norma penal profundice desigualdades preexistentes.

Fortalecer el marco jurídico estatal bajo este enfoque coloca a Tlaxcala en una ruta de congruencia con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, y reafirma el compromiso del Congreso del Estado con la construcción de un sistema de justicia más incluyente, proporcional y socialmente responsable.

V. Justificación de la reforma

La presente iniciativa propone exceptuar de la aplicación de la fracción I del artículo 348 del Código Penal del Estado a las personas con discapacidad mental e intelectual, cuando el valor de los daños no exceda de cincuenta veces el salario mínimo, con base en los siguientes principios:

1. Proporcionalidad de la respuesta estatal, privilegiando la reparación del daño sobre la sanción penal.
2. Prevención de daños colaterales, como estigmatización, empobrecimiento y exclusión social.
3. Cumplimiento de obligaciones internacionales, en especial las derivadas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
4. Eficiencia institucional, al reducir la carga del sistema penal en casos de mínima lesividad.

La reforma no genera impunidad, pues mantiene intactas las sanciones penales en casos agravados, reiterados o de mayor cuantía, y preserva la posibilidad de exigir la reparación del daño por la vía civil. Pretende introducir un umbral legal que permita tramitar por la vía civil los daños patrimoniales cuya cuantía no exceda de cincuenta veces el salario mínimo vigente, con la finalidad de evitar la criminalización desproporcionada de personas en situación de vulnerabilidad, en particular de las personas con discapacidad. Dicha medida se fundamenta en la obligación estatal de garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad y con ajustes razonables, conforme a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y en la necesidad de priorizar la reparación integral del daño y las alternativas restaurativas frente a conductas de baja cuantía que no requieran una respuesta penal. Además, la reforma incorpora salvaguardas para asegurar que no resulten impunes conductas reiteradas o agravadas y que existan mecanismos efectivos de reparación. Además, incorpora la perspectiva de discapacidad para evitar barreras estructurales que colocan

en una situación de mayor vulnerabilidad a personas con discapacidad mental e intelectual.

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en los artículos 45,46 fracción I, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9, fracción II y 10, Apartado A fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala y 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala; se presenta la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 348 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA;** para quedar como sigue:

Artículo 348. A quien destruya o deteriore una cosa ajena o una propia en perjuicio de otra, se le impondrán las siguientes penas:

- I. Multa de dieciocho a ciento cuarenta y cuatro veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización cuando el valor de los daños no exceda de cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Quedan exceptuadas de la aplicación de la responsabilidad penal quienes al momento de la comisión del hecho padezcan de alguna discapacidad mental e intelectual.

II. ... a IV. ...

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEGUNDO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se seguirán tramitando conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión del hecho, aplicando en todo momento la ley penal que resulte más favorable al imputado.

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

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, a los diecisiete días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.

ATENTAMENTE



DIPUTADA LORENA RUIZ GARCÍA

INTEGRANTE DE LA LXV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE
TLAXCALA.

DIP. LORENA RUIZ

Foja correspondiente a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.