



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

ACUERDO No.
LXV/ASNEG/0140/2017 II P.O.
MAYORÍA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

H. CONGRESO DEL ESTADO

PRESENTE.-

La Comisión de Justicia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 64 fracción I y II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículos 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como los artículos 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, ambos del Estado de Chihuahua, somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen con carácter de Acuerdo, elaborado con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 11 de octubre de 2016 la Diputada Crystal Tovar Aragón, Representante del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con carácter de Acuerdo para efecto de que no sea requisito indispensable para la contratación de persona la Carta de No Antecedentes Penales, salvo para ocupar cargos relacionados con la seguridad pública y aquellos que sean designados como funcionarios públicos.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha 13 de octubre de 2016 y en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión de Dictamen Legislativo la Iniciativa de mérito a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

III.- La Iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

"Es una práctica común y generalizada que los contratantes exijan a quien pretende obtener un trabajo, la Carta de No Antecedentes Penales. La existencia de ellos o la negativa a presentar una constancia que sean descartados, provoca que los contratantes nieguen el acceso al empleo, incluso la permanencia en el mismo.

Basada en el prejuicio y la costumbre, la práctica es violatoria de los derechos humanos y del derecho a la no discriminación en sí mismo, constituye en la mayoría de las ocasiones una contradicción con el principio de reinserción social que persigue el sistema penitenciario nacional, segregando a las personas que han cumplido penas y castigándoles no solo desde el ámbito de la justicia penal, sino también desde la esfera de lo social a través del estigma y la discriminación.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales del cual México forma parte, establece en su artículo 6 el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un empleo libremente escogido o aceptado, y comprende la obligación de los Estados de tomar medidas adecuadas para garantizar este derecho.

El Pacto rechaza toda discriminación en el acceso al empleo y en la conservación del mismo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión,

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud, orientación sexual, estado civil, político, social o de otra naturaleza, con la intención de oponerse al ejercicio del derecho al trabajo en pie de igualdad.

Constitucionalmente hablando, México también ha reconocido la importancia de estos derechos fundamentales plasmados en los artículos 1º, 5º, 18, 22, 123 y demás relativos, de los cuales emana, entre otras, La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, cuyo objetivo es el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 133, prohíbe a los patrones discriminar trabajadores potenciales o formales por las mismas razones que el pacto internacional. Por tanto los empleadores, no pueden exigir como requisito indispensable para la contratación de persona alguna, la carta de no antecedentes penales.

El estado democrático moderno debe garantizar que aquel que ha cometido un delito y haya cumplido su condena, una vez que se ponga en libertad, este debe de ser apto para su reinserción social, pues el principal objetivo que se busca dentro del sistema penitenciario, es la reinserción a la sociedad y de no ser así, quien está fallando es el estado y su sistema implementado en los Centros de Readaptación Social.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

Es necesario señalar que el Certificado de No Antecedentes Penales no tiene un fundamento preciso en la legislación, sin embargo, se encuentra arraigado en la costumbre de los empleadores.

Es importante resaltar que aparece en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua y esto es aprovechado como pretexto recaudador, debido a que en el mayor de los casos se solicita como requisito imprescindible para la obtención de un empleo.

La constancia de no antecedentes penales se deriva de la identificación administrativa que hacen las autoridades de aquellas personas que fueron o están siendo sujetas a un proceso penal, información que se asienta en una tarjeta denominada "ficha señalética" o Certificado de Antecedentes Penales. En dicha tarjeta, además de los datos particulares o generales del individuo, medía filiación y delito por el que se instauró la causa en su caso y es costumbre registrar las huellas dactilares y fotografías.

Por lo anterior, el registro de antecedentes penales, al tratarse de datos personales, deben ser protegidos ya que pueden vulnerar la dignidad de las personas que son sometidas a un procedimiento penal y "marcarlas" de por vida por su presunta o comprobada implicación en un hecho delictivo.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

El principal fin de la Ficha Signalética Penal, debe de ser, como su nombre lo dice, para cuestiones penales y puede ser útil para que él o la juez, o para que la autoridad competente.

Cabe señalar que existen ciertas actividades para las cuales el requisito de la carta de no antecedentes penales resultaría justificable, como las relacionadas con la seguridad pública, la administración de justicia, así como en la designación de empleados públicos. En consecuencia, la obligación de presentar un certificado de no antecedentes penales al momento de su contratación, resulta justificada su exigencia para dar certidumbre en atención a la investidura que va a ostentar, por citar algunos de manera enunciativa y no limitativa a las y los Secretarios de Despacho, titulares de Magistraturas, de Juzgados, de fiscalía, del Ministerio Público, las y los Comisionados, Delegaciones, Consejerías, Presidencias de Institutos, Etc. Esta condición no implica afirmar que quienes hayan sido sujetos a un proceso penal no posean dichas cualidades, sino que en ese tipo de cargos no se puede generar la menor duda por parte de los ciudadanos destinatarios del servicio público.

Los derechos fundamentales de todo individuo, no pueden ser condicionados o menoscabados por el Estado que los reconoce, como tampoco puede ser interpretado en un sentido que restrinja las libertades de las personas, ni mucho menos que permita un acto de discriminación por su involucramiento en procesos jurisdiccionales

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

penales, o bien, en razón de la comisión de delitos por los que ya se han compurgado las penas correspondientes".

IV.- Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la Iniciativa en comento, quienes integramos esta Comisión, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre la Iniciativa de antecedentes.

II.- La Iniciadora solicita que no sea requisito indispensable para la contratación de persona alguna la Carta de No Antecedentes Penales, salvo para ocupar cargos relacionados con la seguridad pública y aquellos que sean designados como funcionarios públicos.

Argumenta también que, basada en el prejuicio y la costumbre, dicha práctica es violatoria de los derechos humanos y del derecho a la no discriminación, segregando a las personas que han compurgado penas y castigándoles no solo desde el ámbito de la justicia penal, sino también desde la esfera de lo social a través del estigma y la discriminación.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

III.- Ahora bien, es de resaltar que la Iniciadora hizo llegar un oficio realizado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos¹, en donde emite una recomendación al respecto, mencionando que *"debemos buscar un justo equilibrio entre el derecho a un trabajo y a una verdadera reinserción en la sociedad, para aquella persona que cuenta con un antecedente de índole penal, y los intereses de quienes generan las fuentes de empleo."*

Para ello la Comisión Estatal sugiere –entre otras propuestas-, un sistema de permanencia para ciertos delitos y una reserva provisional de la información del antecedente sujeto a determinadas condiciones, así como la posibilidad de reactivar el antecedente.

Sin embargo, y utilizando estos mismos argumentos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, hay que tomar en cuenta que en nuestro régimen normativo estatal ya existe un mecanismo que podría guardar ese equilibrio al que han hecho mención –entre el derecho al trabajo y los intereses de quienes generan las fuentes de empleo-, y este lo podemos consultar en la Ley de Ejecución de Penas, en su Título Noveno, enunciado "Del Certificado de Antecedentes Penales", disposición que cuenta con varios capítulos en donde para efectos de ilustración, el propio artículo 174 menciona que:

¹ Se anexa copia al presente documento.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

"Al otorgarse cualquiera de los beneficios previstos en esta Ley o determinarse la libertad definitiva, de oficio o a petición de parte, el Consejo emitirá un informe al Patronato de Reinserción Social, conteniendo un estudio para demostrar que la persona puesta en libertad se encuentra en posibilidades de ser reinsertado a la vida en sociedad; en base a este estudio, el Patronato de Ayuda para la Reinserción Social podrá conceder el beneficio al liberado, solicitando a la Fiscalía se reserve la información del antecedente penal en el certificado de antecedentes penales para efectos empresariales."

En este sentido, el alcance de este beneficio es la recomendación de reserva de informe del antecedente penal en el certificado de antecedentes, que sólo operará para efectos empresariales.

Dichas disposiciones legales cuentan con todo un sistema de presentaciones periódicas, forma, condiciones, valoración, seguimiento post penitenciario, continuidad de la reserva de la información, plazos, incumplimiento, solicitudes de reserva e incluso, establece un recurso de revisión a favor de quien se sienta agraviado.

Es decir, como podemos apreciar en nuestro Estado existe ese mecanismo. Si es o no el adecuado para lograr ese sano equilibrio, o si estamos o no de acuerdo con este sistema, no correspondería en este momento debatirlo. Hay que recordar que la Iniciadora propone un acuerdo para que no se solicite como requisito indispensable

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

para la contratación de persona alguna el certificado de no antecedentes penales y no una reforma integral al sistema post penitenciario, siendo dos cuestiones que, si bien temáticamente podrían estar conectadas, lo cierto es, que son dos cosas completamente distintas, es decir, una sería exhortar a los empresarios, y otra muy distinta cambiar nuestro sistema post penitenciario, cuando aquí lo que se está proponiendo por la iniciadora es exhortar a los empleadores.

IV.- También consideramos que el antecedente penal, por si mismo, no es violatorio de la Constitución o los Derechos Humanos, como lo menciona la Iniciativa, en virtud de los motivos y fundamentos que expresa la siguiente tesis jurisprudencial emitida por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en la Décima Época y que a la letra menciona:

"El artículo 1o., último párrafo, constitucional, prevé que: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.". Asimismo, del diverso 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el fin último del sistema penitenciario mexicano es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir. Por su parte, el

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro dispone que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de 3 años, el cual, por lo general, correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia y, en su penúltimo párrafo, puntualiza que no prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves. Ahora bien, esta excepción cumple con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica y, por ende, no contraviene los citados artículos 1o., último párrafo y 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que privilegia el interés público que justifica que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima de su interés individual de no quedar estigmatizado por su conducta"².

De ahí que podríamos tener cualquier otro tipo de debates, sin embargo, consideramos que el antecedente penal, per se, no es violatorio de la Constitución y Derechos Humanos.

² Jurisprudencia de la Décima Época, bajo el registro: 2013968, Plenos de Circuito, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Marzo de 2017. Materia: Constitucional. Tesis: PC.XXII. J/1 P (10a.) voz: ANTECEDENTES PENALES DERIVADOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS POR DELITOS GRAVES. EL ARTÍCULO 124 BIS, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, AL ESTABLECER LA EXPRESIÓN DE QUE AQUÉLLOS NO PRESCRIBIRÁN, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., ÚLTIMO PÁRRAFO Y 18, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

V.- Ahora bien, respecto al citado acuerdo, es decir a la iniciativa, es necesario reiterar el contenido de la solicitud, misma que establece como propuesta de PUNTO DE ACUERDO lo siguiente: "...consistente en que **NO SE SOLICITE COMO REQUISITO INDISPENSABLE para la contratación de persona alguna el Certificado de No Antecedentes Penales...**", y enuncia ciertas excepciones, sin embargo, para el caso que nos ocupa, esta es la parte más importante, porque habríamos de exhortar a los empleadores, sin embargo, hay cinco reflexiones significativas a considerar: la primera es que si exhortáramos a los empresarios, este podría no ser el mecanismo adecuado para lograr el impacto deseado; segunda, los empresarios tienen derecho a saber a quién están contratando, sin violentar las disposiciones laborales; tercera; se está requiriendo un acuerdo en la Iniciativa y no un decreto, como podría entenderse de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para modificar integralmente el sistema post penitenciario; cuarta, como se menciona anteriormente, el antecedente penal, por sí mismo, no es violatorio de la Constitución o los Derechos Humanos "*en la medida que privilegia el interés público que justifica que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima de su interés individual de no quedar estigmatizado por su conducta*"; quinta, nuestro sistema legal ya contempla un mecanismo de tratamiento post penitenciario que podría estar guardando ese equilibrio al que se ha hecho mención.

VI.- En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión de Justicia, somete a la consideración del Pleno el siguiente dictamen con carácter de:

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

ACUERDO

ÚNICO.- No es de aprobarse la Iniciativa con carácter de Acuerdo, presentada en la Sexagésima Quinta Legislatura por la Diputada Crystal Tovar Aragón, representante del Partido de la Revolución Democrática; a través de la cual propone no se solicite como requisito indispensable para la contratación de persona alguna el Certificado de No Antecedentes Penales, con excepción de aquellos que sean candidatos para ocupar cargos relacionados con la seguridad pública y/o que por su designación vayan a ocupar un puesto dentro del Estado Mexicano, por los argumentos antes vertidos.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para los efectos legales correspondientes.

Dado en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 09 días del mes de mayo del año 2017.

A22/GOR/RMO/GTN



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

COMISIÓN DE JUSTICIA

LXV LEGISLATURA
CJ/06/2017

ASI LO APROBÓ LA COMISIÓN DE JUSTICIA, EN REUNIÓN DE FECHA 04 DE MAYO DE
2017.

INTEGRANTES	FIRMA Y SENTIDO DEL VOTO
DIP. LAURA MÓNICA MARÍN FRANCO PRESIDENTA	<i>Laura Marín Franco</i> A FAVOR
DIP. MARÍA ISELA TORRES HERNÁNDEZ SECRETARIA	<i>María Isele Torres Hernández</i>
DIP. GUSTAVO ALFARO ONTIVEROS VOCAL	<i>Gustavo Alfaro Ontiveros</i> A Favor.
DIP. CARMEN ROCÍO GONZÁLEZ ALONSO VOCAL	<i>Carmen Rocío González Alonso</i> A Favor
DIP. MARIBEL HERNÁNDEZ MARTÍNEZ VOCAL	<i>Maribel Hernández Martínez</i> A FAVOR

Las presentes firmas corresponden al dictamen que recae a la iniciativa presentada por la Diputada Crystal Tovar Aragón, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con carácter de Acuerdo para efecto de que no sea requisito indispensable para la contratación de persona alguna Carta de No Antecedentes Penales, salvo para ocupar cargos relacionados con la seguridad pública y aquellos que sean designados como funcionarios públicos.

A22/GOR/RMO/GTN