

Año: 2018

Expediente: 11896/LXXV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: C. LIC. ALEJANDRO SOLÍS PALACIOS,

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA POR MODIFICACIÓN DE DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y A LA LEY DE PROFESIONES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN Y QUE SE ABSTENGA DE PEDIR CARTA DE ANTECEDENTES PENALES COMO REQUISITO PARA TRÁMITES DE TÍTULOS PROFESIONALES.

INICIADO EN SESIÓN: 11 de septiembre del 2018

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Puntos Constitucionales y Educación, Cultura y Deporte

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor



DIPUTADO MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ

PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

P R E S E N T E .

El suscrito C. Lic. Alejandro Solís Palacios, en ejercicio de las atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en su artículo 68, así como los diversos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, presento ante esta Soberanía, **Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma por modificación a los artículos 1, 4 y 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Así como, al artículo 8 de la Ley de Profesiones del Estado de Nuevo León, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La orden de identificación administrativa del procesado, es decir, la ficha signalética, la cual constituye los antecedentes penales de una persona, es a criterio Jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una consecuencia directa tanto del auto de sujeción a proceso como del de formal prisión, ahora, auto de vinculación a proceso y constituye una medida de naturaleza administrativa-procesal que se rige por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejecución tiene por objeto aportar al Juez de la causa y de futuros procesos, elementos suficientes para la individualización de la pena.

En ese sentido, el Máximo Tribunal de Justicia de nuestro país ha reiterado en múltiples ocasiones, a través de criterios internos, rubros jurisprudenciales y tesis que las únicas funciones de la Carta de Antecedentes Penales son:

- 1) Para que la Autoridad Administrativa Penitenciaria lleve un control de los procesos que pudieran estar instruyéndose contra una persona; y
- 2) Para que el Juzgador determine la reincidencia delictiva o no, de una persona.

De lo anterior, podemos afirmar que el establecer como requisito la presentación del Certificado relativo a los Antecedentes Penales resulta a todas luces inconstitucional, pues además de ser discriminatorio, es limitativo de diversos derechos humanos y constitucionales, como el derecho al trabajo, el derecho a ser votado, el derecho de ejercicio profesional, entre otros. Aunado a que no se emplea dicho término conforme a su esencia jurídica, la cual versa únicamente en un registro administrativo-penitenciario.

Cabe señalar, que en nuestro país todas las personas tienen el derecho de gozar de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece, de conformidad con el artículo 1° de dicha legislación.

Acorde a lo anterior y de conformidad con el artículo 38 de la Ley Fundamental, los derechos o prerrogativas constitucionales de las personas únicamente se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;

- II. **Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;**
- III. **Durante la extinción de una pena corporal;**
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. **Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.**

En esa inteligencia, se deduce que los derechos civiles y políticos, más no humanos de las personas, se suspenden al momento de estar bajo una causa penal. No obstante, en ningún momento se pierden, sino solamente se suspenden, esto, en tanto se cumpla la pena corporal establecida.

Ahora bien, entendemos que el paradigma o la visión general actual de la sociedad es considerar que una persona que ha sido privada de su libertad por haber cometido algún delito, automáticamente se convierte en una persona *non-grata* y que dicha situación lastima la imagen o la fama pública de dicho individuo, dejando a un lado las circunstancias del caso concreto y la voluntad de dicha persona por reintegrarse a la sociedad.

Si seguimos aceptando esta posición, entonces estaríamos reconociendo que el Sistema Penitenciario instaurado en el país no está funcionando con la finalidad para el que fue creado, que es, precisamente la reinserción social.

Ahora bien, el establecer que una persona que ha sido condenada por la comisión de algún delito deberá cargar con este hecho de por vida, a tal grado que no podrá gozar plenamente de sus derechos humanos y constitucionales, es marcarla de por vida, lo cual es contrario a lo establecido en el primer párrafo del artículo 22 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a mayor abundamiento, señala que:

*“Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, **la marca**, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y **cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado [...]**”.*

Así pues, en una Federación como lo es el Estado Mexicano, las Constituciones de las Entidades Federativas deben estar en armonía con los preceptos de la Constitución Federal, razón por la cual consideramos pertinente establecer en rango constitucional a nivel local, la prohibición de discriminar a cualquier persona por motivos de antecedentes penales y a su vez, que estos, no sean motivo de limitación o restricción de los derechos consagrados en dicha normativa.

Aunado a lo anterior, consideramos oportuno realizar de esta manera la presente reforma, puesto que la Constitución Local como norma fundamental en territorio nuevoleonés tiene carácter general, lo cual implica realizar un reconocimiento integro de los derechos establecidos en ella, a través de las normas secundarias emanadas de la misma.

Así como, que todas las autoridades en Nuevo León, tendrán la obligación de respetar dicho precepto a cabalidad, privilegiando en todo momento lo consagrado en la Constitución, de tal forma, que se realice de manera puntual y eficiente la transformación de un Estado de Derecho a un Estado Constitucional de Derecho, denominado, Neoconstitucionalismo.

Por otra parte, indudablemente en nuestro país la educación y el ejercicio profesional tienen un vínculo muy estrecho, pues para ejercer determinada profesión es necesario contar con cédula profesional y para ello, se requiere haber culminado satisfactoriamente el Nivel Superior de Educación.

En ese orden de ideas, actualmente existe una práctica interna en diversas Facultades y Universidades en el Estado, que consideramos violenta el derecho al ejercicio profesional de las personas que han sido privadas de su libertad en algún momento de su vida, pues dichas Instituciones Educativas solicitan a los estudiantes la expedición de la Carta de No Antecedentes Penales como requisito para tramitar u obtener la expedición de su Título Profesional, situación que vislumbramos lesiona la esfera jurídica del alumno, puesto que a pesar de haber concluido satisfactoriamente los programas educativos del Nivel Superior de Educación, se ven impedidos a ejercer su profesión por dicho motivo.

Pues a mayor abundamiento, el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que ***“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.*”**

La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo (...).”

Ahora bien, otra problemática a la que tienen que enfrentarse las personas al momento de egresar de un Centro de Reinserción Social tras cumplir su condena, es la situada en el ámbito laboral, donde se encuentran en un plano de desigualdad, toda vez, que los Centros de Trabajo o Empresas a través de sus representantes o reclutadores solicitan como requisito el no contar con antecedentes penales para ocupar un puesto vacante, sin tomar en cuenta, que dicha circunstancia no tiene vínculo alguno con las habilidades, aptitudes, actitudes y conocimientos con los que pueda contar el trabajador o aspirante al mismo, escenario que se traduce a un acto discriminación pues con dicho requisito se limita el pleno goce al derecho del trabajo, consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar que en el año 2012, se realizaron diversas reformas a la Ley Federal del Trabajo, las cuales tenían como finalidad ampliar la protección del marco jurídico laboral de los trabajadores en materia de derechos humanos. En esa tesitura y particularmente en la fracción I del artículo 133 de dicha normativa, se estableció que: *“Queda prohibido a los patrones o a sus representantes negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio”*.

Por lo que de una interpretación hermenéutica del precepto anteriormente invocado podemos señalar que a través del mismo, se aperturó la posibilidad de interponer demandas por parte de los trabajadores o aspirantes a algún puesto vacante por cualquier razón que origine discriminación, incluyendo la cuestión referente a la solicitud del certificado relativo a antecedentes penales de su persona.

En analogía y concordancia a lo señalado, es de resaltarse que en el mes de noviembre de 2014, se publicó la sentencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del amparo directo en revisión, cuya identificación radica en el expediente número 992/2014, misma que contiene como base la discriminación que establecen ciertas ofertas de empleo por razón de edad y en la cual se resolvió en lo que interesa, lo siguiente:

Que si bien es cierto el principio de la autonomía de la voluntad tiene un reflejo en el derecho de propiedad y en la libertad de contratación, la cual también es un elemento central del libre desarrollo de la personalidad y en cuya virtud las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones sin injerencias externas, también lo es, que dicha libertad contractual no es absoluta.

En ese sentido, las limitaciones a las libertades contractuales tienen como base valores superiores que requieren cierto tipo de protecciones especiales, sobre todo cuando están en la mesa temas de género, raza, edad, creencias religiosas, preferencias sexuales u otra disyuntiva que pudiera vulnerar un derecho fundamental. De igual forma, y a la luz del derecho laboral, éste reconoce también la plena eficacia de los derechos fundamentales en relaciones laborales, en el sentido de que las convocatorias resultarían discriminatorias por razón de edad de conformidad con los artículos 2, 3, 56 y 133 de la Ley Federal de Trabajo y también con el Convenio Internacional del Trabajo N° 111.

Para resolver esto, se realizó por parte de los ministros del Máximo Tribunal de Justicia de nuestro país un juicio de razonabilidad, entendido como *“razonabilidad de la diferencia de trato”*. Esto quiere decir, que sí se actualiza un acto discriminatorio al tomar en cuenta únicamente el tiempo vivido (la edad) y no las

características profesionales, aptitudes o rendimientos por el trabajador para conceder el empleo.

Sin embargo, es importante recalcar que no existe obligación alguna por parte del empleador para contratar a una persona que demuestra incompetencia de las tareas profesionales encomendadas, pudiendo éste hacer exclusiones a algún candidato mientras que no se vulnere algunas de las categorías establecidas en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A mayor abundamiento, expongo la tesis 1a. CDXXXI/2014 emitida en la Décima Época respecto al tema por la mencionada Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se identifica bajo el número de identificación 2008095, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el tomo I, libro 13, diciembre de 2014, cuyo rubro y contenido resulta ser el siguiente tenor literal:

DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. SE ACTUALIZA UNA DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE CUANDO DICHO FACTOR SE COMBINA CON OTROS ASPECTOS COMO EL GÉNERO Y LA APARIENCIA FÍSICA.

A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un buen número de casos, de la mano de la discriminación por razón de edad se suele actualizar la denominada discriminación múltiple, es decir, cuando se combinan varios factores discriminatorios en un mismo supuesto. Especialmente grave por sus efectos en la exclusión en el mundo laboral, y relevante para la resolución de este caso, es la conjunción de la edad, el género y la apariencia física. En este sentido, como los estudios lo demuestran, la fijación de un determinado límite de edad en una oferta de trabajo va dirigida, en el imaginario del empresario y de buena parte de nuestra sociedad, a la obtención de

una imagen comercial sexista. La trabajadora joven y con determinada apariencia y estado físico se utiliza, desgraciadamente, en muchas ocasiones, como un simple reclamo comercial, haciendo a un lado cualquier referencia a su valía profesional, lo que provoca que aquellas trabajadoras que no cumplen con ese estándar se consideren no aptas para un puesto de trabajo, independientemente de su preparación, y bajo la excusa de tener una determinada edad y no cumplir con los requisitos de buena imagen. Debe señalarse también, que el prejuicio en torno a la edad del trabajador normalmente está relacionado con una concepción de rentabilidad económica que parte de premisas no del todo ciertas. Si el patrón presume que el trabajador maduro es menos apto que el trabajador joven para ciertos puestos de trabajo, piensa que su empresa, antes o después, sufrirá pérdidas económicas por su contratación. Y en similar sentido, si parte de la premisa de que las ausencias al trabajo de las personas maduras alcanzan un mayor índice por entender que éstas son quienes asumen las responsabilidades familiares, pensará que le generarán costes, que no existirían si contratara a trabajadores jóvenes. Si además, por último, añadimos el género del trabajador, el empresario piensa que la mujer madura dedicará una buena parte de sus esfuerzos a las tareas familiares y que por ello abandonará tarde o temprano su empleo, por lo que deja de ser para él económicamente rentable invertir en su formación. Todas estas consideraciones llevan a la conclusión de que la mujer madura trabajadora no es valorada como un activo desde el punto de vista profesional, sino como un coste.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se concluye que los empleadores tienen la obligación de realizar un trato justificado al momento de publicar las convocatorias para las vacantes de empleo, mismo que en consecuencia no vulnere los derechos de las personas consagrados en el precepto 1° de nuestra Ley Fundamental. Con base a ello, considero oportuno establecer legislativamente dicha obligación para con ello, evitar la discriminación y el trato en desigualdad.

En ese sentido, estimo necesarias las reformas propuestas en la presente, ya que al evitar la inclusión y la plena reinserción social de las personas que fueron privadas de su libertad por la comisión de algún delito, como sociedad estamos orillando a las mismas a reincidir en la perpetuación de hecho ilícitos, incrementando con ello, los índices de inseguridad y evitando así, la armonía social que requiera nuestro Estado de Nuevo León.

Finalmente, por la preocupación y ocupación que emerge del tema en cuestión, además de la importancia trascendental que representa como uno de los diversos grupos pertenecientes a categoría sospechosa o vulnerables en la sociedad, y actuando en coherencia con el Estado Constitucional de Derecho que a partir de las reformas a la Carta Magna del año 2011 dio luz a la teoría jurídica del Neoconstitucionalismo, someto ante ustedes, Diputados Locales integrantes de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, con la única pretensión de pavimentar un trecho más al largo camino hacia la inclusión total en la humanidad, el siguiente proyecto de:

DECRETO

PRIMERO.- Se reforma por modificación los artículos 1, 4 y 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como siguen:

ARTÍCULO 1.- ...

...

...

...

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, **los antecedentes penales** o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...

...

ARTICULO 4.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a las leyes.

En materia laboral debe existir igualdad de oportunidades para todas las personas. Queda prohibida cualquier tipo de discriminación que atente contra los derechos y libertad de las personas a mantener o acceder a algún empleo, **por tanto, se debe respetar la razonabilidad en la diferencia de trato al momento de realizar dichas acciones.**

ARTÍCULO 20.- Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas o trascendentales.

Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione al bien jurídico afectado.

Las categorías establecidas en el artículo 1 de esta Ley no serán motivo de limitación o restricción de los derechos consagrados en esta Constitución.

...

...

...

...

I. ...

II. ...

a) al e) ...

...

...

SEGUNDO.- Se reforma por modificación el artículo 8 de la Ley de Profesiones del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 8.- En el Estado de Nuevo León, tendrán la facultad de otorgar títulos profesionales, de acuerdo a las disposiciones conducentes y según sus reglamentos internos, todas aquéllas instituciones universitarias o de enseñanza superior que, contando con el reconocimiento oficial de validez, estén legalmente autorizadas para el efecto; la expedición y legalización de dichos títulos quedará a cargo del Ejecutivo de la Entidad.

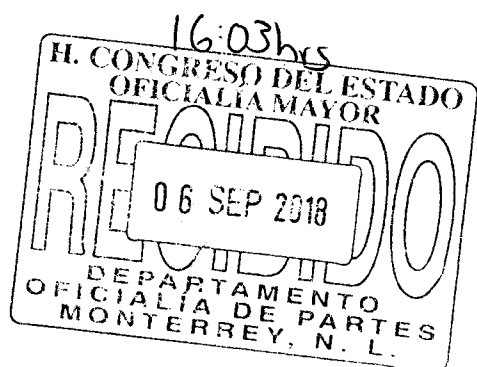
Para efectos del presente artículo, ninguna Institución Universitaria o de Enseñanza Superior en el Estado, podrá solicitar la Carta de No Antecedentes Penales como requisito para el trámite u otorgamiento de títulos profesionales.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrara en vigor a partir de su Publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.- Para adecuar el marco jurídico conforme a las disposiciones del presente Decreto, la Legislatura del Estado deberá realizar las modificaciones correspondientes a las Leyes secundarias emanadas de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.

TERCERO.- Las Instituciones Universitarias o de Enseñanza Superior ubicadas en el Estado de Nuevo León realizarán las reformas a sus reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para dar cumplimiento a este Decreto, a más tardar a los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.



Monterrey, Nuevo León a los 06 días del mes de septiembre de 2018.


C. Lic. Alejandro Solís Palacios.