

**ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN
LEGISLATIVA
NÚMERO: 22/2010.**

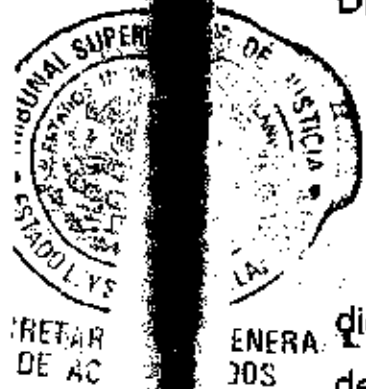
Ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl, ocho de agosto de dos mil once.

V I S T O para resolver la **ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA** promovida por el Licenciado en contra del **PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA** y:

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito del seis de diciembre de dos mil diez, presentado el siguiente día trece en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, el Licenciado por su propio derecho, ejerció **ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

La omisión legislativa que demanda el actor de este medio de control constitucional es la de elevar al Pleno del Honorable Congreso del Estado la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto para que se adicione al Título Octavo, denominado Delitos Cometidos por Funcionarios y Empleados Públicos, del Código Penal vigente para el Estado, el tipo y la penalidad de los delitos de Intimidación, Tráfico de Influencia y Enriquecimiento lícito, presentada por el propio accionante ante la LIX Legislatura de ese Órgano Colegiado, por conducto de su Mesa Directiva, con fecha dieciocho de marzo de dos mil diez.



SEGUNDO. Por Auto del mismo trece de diciembre de dos mil diez, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala Licenciado José Amado Justino Hernández Hernández, tuvo por promovida la ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA referida en el Resultando que antecede, registrándose bajo el **EXPEDIENTE NÚMERO 22/2010**. Y, resultando competente este Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional para conocer de la Acción Constitucional planteada, así como acreditados los requisitos establecidos en la Ley del Control Constitucional de quien la ejercitó, se admitió a trámite la demanda presentada. Asimismo, se ordenó correr traslado con las copias simples de la demanda y sus anexos a la Autoridad señalada como responsable y al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, haciéndole saber, a la primera, que debería contestarla dentro del término de diez días con el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendría por presuntivamente ciertos los hechos que se le atribuyen salvo prueba en contrario; y solicitando, al segundo, que remita, dentro del término de cinco días, un informe especificando si ha sido publicada la norma cuya omisión se plantea, en cuyo caso debería anexar los ejemplares correspondientes; teniendo por anunciadas las pruebas ofrecidas por el accionante en su escrito de cuenta. De otro lado y por cuestión de turno, se designó como Instructora del presente Juicio a la Magistrada de la Sala Unitaria de Administración de Justicia para Adolescentes María Esther Juanita Munguía Herrera, quien, substanciando el procedimiento hasta dejarlo en estado de dictar Resolución, habría de presentar el Proyecto correspondiente en términos de lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley del Control Constitucional.

TERCERO. Por escrito del cinco de enero de dos mil once, presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal ese

le
e
o
V
o
D
e
a
D
I
a
I
I

mismo día, el Diputado José Juan Temoltzin Durante, Representante del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en su carácter de **Presidente de la Comisión Permanente** del mismo, dio contestación a la demanda instaurada en su contra, ofreciendo en dicho escrito las pruebas que consideró pertinentes.

Por su parte, por escrito fechado y presentado en la Oficialía de Partes del propio Tribunal el treinta y uno de enero de dos mil once, el Licenciado Ubaldo Velasco Hernández, **Oficial Mayor de Gobierno y Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala**, rindió el informe solicitado.

Así, por Auto del dos de febrero de dos mil once, se tuvo a la Autoridad demandada Honorable Congreso de Estado de Tlaxcala y al Oficial Mayor de Gobierno y Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, dando contestación a la demanda y remitiendo el informe solicitado, respectivamente, en tiempo y forma según el requerimiento que les fue formulado; reconociéndoles personalidad, en términos de las Documentales exhibidas.

CUARTO. Y habiéndose fijado las doce horas del día once de marzo de dos mil once para la celebración de la correspondiente **AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS Y EXPRESIÓN DE ALEGATOS**, ésta se verificó sin la asistencia de las partes, no obstante su legal notificación; desahogándose en el acto las pruebas admitidas tanto al accionante como a la Autoridad demandada, dada su propia y especial naturaleza, así como el Informe emitido por el Oficial Mayor y Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. En la



PARA
ACUERDOS

fase de ALEGATOS, mediante sendos escritos se tuvo al accionante y al Honorable Congreso de Estado expresando sus respectivos alegatos. Y, una vez declarada cerrada la Instrucción, se ordenó traer los autos a la vista para elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente. Y:

CONSIDERANDO:

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 81, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 25, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, y 1, fracción IV, y 2 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, este Órgano de Control Constitucional es competente para conocer y resolver la presente **ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA.**

SEGUNDO. De acuerdo al artículo 6, párrafo segundo, de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, este medio de control constitucional –Acción Contra la Omisión Legislativa-, no está sujeto a término alguno para la presentación de la demanda respectiva.

TERCERO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley del Control Constitucional del Estado, se declara que, en el presente caso, no existe ninguna causal de improcedencia de las previstas en el numeral 50 del mismo Ordenamiento.

CUARTO. De la presente Acción contra la Omisión Legislativa, es de establecerse que, sustancialmente, el

al
sus
la
r el

accionante reclama de la Autoridad demandada el no elevar al Pleno del Congreso del Estado la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto para que se adicione al TÍTULO OCTAVO, DENOMINADO DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIO Y EMPLEADOS PÚBLICOS, DEL CÓDIGO PENAL VIGENTE PARA EL ESTADO, el tipo y la penalidad de los delitos de Intimidación, Tráfico de Influencia y Enriquecimiento Ilícito.

os
do
ca
2

Los antecedentes del acto reclamado, según el accionante, son del tenor sintético siguiente: 1. El dieciocho de marzo de dos mil diez presentó ante la Mesa Directiva de la LIX Legislatura del Congreso del Estado, la referida Iniciativa con Proyecto de Decreto. 2. El veintitrés de marzo del mismo año, el Secretario Parlamentario del Congreso, mediante Oficio sin número, envió dicha Iniciativa al Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos para su estudio, análisis y dictamen. 3. El cinco de octubre de dicho año, el Presidente de la citada Comisión le comunicó al recurrente que la Iniciativa presentada iba a ser considerada en el momento oportuno. 4. Por Acuerdo del veintiséis de enero de dos mil diez, publicado el siguiente día veintinueve, el Congreso se compromete, en materia de justicia penal, a aprobar "reformas adiciones y derogaciones al Código Penal".



,
l,
n
a
l
:
:
:

Así, en sus conceptos de violación (foja 03) el accionante esencialmente argumenta: "Se viola en perjuicio de la sociedad el Artículo 109 penúltimo párrafo de la Constitución {Federal} ... por no garantizar los derechos de la sociedad mediante la Ley Penal..., toda vez que es público y notorio que las conductas que se citan, son practica que se presume en cada administración local y nada se hace para preven ir {sic} y sancionar esas conductas, por el Poder Legislativa {sic}..., que debe analizar y dictaminar sobre la procedencia de la adición de las figuras delictivas que se proponen y en su caso emitir el dictamen correspondiente, {fundando y motivado}..."

Más adelante el quejoso señala que: "Se viola... el artículo 110 de la Constitución {Local}, con hecho {sic} de haber guardado silencio y omitir {} desde siempre prevenir y sancionar las conductas que se señalan, pues en {este} precepto {} claramente ordena que la Ley Penal prevenga y sancione esas conductas."

Finalmente refiere que: "...omitir el estudio de las reformas... (acordadas) por el Congreso... (el) 26 de enero del presente año, publicado en el Periódico Oficial el 29..., violan ese acuerdo legislativo en forma flagrante y demuestran que les interesa poco la actualización de las prevenciones y sanciones penales en la Entidad, no obstante el evidente malestar social..., por la permisión de conductas ilícitas..."

Las pruebas aportadas por el accionante para demostrar su dicho son las siguientes: **DOCUMENTALES PÚBLICAS**, consistentes en los anexos uno, dos tres y cuatro, relativos a: 1. iniciativa con Proyecto de Decreto, signado por el actor Felipe Sánchez Castillo (fojas 6 a la 9); 2. Oficio sin número del veintitrés de marzo de dos mil diez, suscrito por el Secretario Parlamentario y dirigido al Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos (foja 10); 3. Escrito de cinco de octubre de dos mil diez, suscrito por el Presidente de la referida Comisión (foja 11); y, 4. Periódico Oficial del veintinueve de enero de dos mil diez, Tomo LXXXIX, segunda época, No. Extraordinario (fojas 12 y 13); la **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**; y la **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**. Probanzas éstas a las que se les confiere pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 319, fracciones I y II, 431, 434, 448 y 449 del Código Procesal Civil vigente en el Estado, de aplicación supletoria por disposición expresa del numeral 29 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala.

QUINTO. Por cuanto hace a la Autoridad demandada Honorable Congreso del Estado de Tlaxcala, se le tuvo por contestada en tiempo y forma la demanda interpuesta en su contra, ofreciendo como pruebas: 1. LA **DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en todo lo actuado dentro del presente expediente; y, 2. LA **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**. Probanzas a las que se les otorga pleno valor probatorio de conformidad con los artículos invocados en el párrafo anterior.

Asimismo, se tuvo al Oficial Mayor de Gobierno y Director del Periódico Oficial, ambos del Estado de Tlaxcala,



nas... presentando en tiempo y forma el informe solicitado. (fojas 50 y
en el 51)

nte y
es y
por la

strar
antes
o de
o sin
tario
ales,

de
(foja
omo

de
s

SECRETARIA
DE ACU
tel
de

la
or
u
A
S
S

SIXTO. El análisis de los conceptos de violación hechos valer por el accionante, conducen a establecer que, por cuanto hace a las conductas tipificadas como delitos de **Intimidación y Tráfico de Influencia, resultan infundados, porque de los artículos invocados por el quejoso -109 de la Constitución Federal y 110 de la Constitución Local-, no se advierte disposición alguna, expresa o implícita, que obligue a las Legislaturas locales o, específicamente, al Congreso del Estado de Tlaxcala, a legislar en torno a dichos tipos penales, por lo que, al no existir un mandato constitucional, Federal o Local, el Congreso está en libertad de decidir si legisla o no al respecto y el momento en que lo hará facultad de ejercicio potestativo.**



GENERAL
TLOS

Situación contraria sucede con la conducta tipificada como delito de **Enriquecimiento ilícito**, donde lo conceptos de violación hechos valer son **fundados, porque de las disposiciones legales invocadas, se desprende un mandato constitucional expreso; pues por un lado, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito. Y por el otro, el Artículo Tercero Transitorio del Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Federal que comprende los artículos 108 al 114, textualmente señala:**

"Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estado de la Federación a través de sus congresos constituyentes locales, iniciarán las reformas constitucionales necesarias para cumplir las disposiciones del Título Cuarto de la Constitución General de la República, en lo conducente."

De ahí que las Legislaturas Locales tenían hasta el veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y tres para realizar las reformas necesarias para cumplir con dicho Decreto; y si bien el Congreso del Estado de Tlaxcala reformó el artículo 110, párrafo segundo, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en dicha reforma sólo se transcribió de forma idéntica el contenido del artículo 109 de la Constitución Federal, lo que evidentemente es insuficiente para garantizar el cumplimiento de nuestra Carta Magna.

En primer lugar, porque no hay legislación local alguna que determine los casos y circunstancias en que se deba sancionar a los servidores públicos por enriquecimiento ilícito; y en segundo lugar, porque específicamente en el Código Penal para el Estado de Tlaxcala no se ha establecido el tipo penal de enriquecimiento ilícito y, por consiguiente, tampoco se han fijado las sanciones correspondientes, entre ellas el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes obtenidos ilícitamente. Tal y como se desprende del Informe emitido por el Oficial Mayor de Gobierno y Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala (fojas 50 y 51): "...no ha sido publicado decreto alguno, proveniente del Poder Legislativo, en el que conste reforma o adición al Código Penal del Estado de Tlaxcala respecto de los tipos y penalidades correspondientes a los delitos.... enriquecimiento ilícito..."

Por lo que, en el presente caso, el Congreso del Estado ha incurrido en una omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, ya que si bien reformó el artículo 110 de la Constitución Local en atención a la reforma Federal, ello resulta insuficiente, pues, al no existir legislación secundaria que reglamente lo relativo al Enriquecimiento Ilícito por Funcionarios y Empleados Públicos, el contenido tanto de la Constitución Federal como Local queda en letra muerta.

Tienen aplicación a lo así considerado las Jurisprudencias del rubro y texto siguientes:

“““ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.- En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán, de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.””” (Novena Época. Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXIII, febrero de 2006. Tesis P/J/ 10/2006. Pág. 1528); y,

“““OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.- En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de

omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente. "" (Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006. Tesis P./J. 11/2006. Pág. 1527).

En consecuencia y con base en los razonamientos expuestos, este Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, actuando como Tribunal de Control Constitucional, concede al Congreso de Estado de Tlaxcala el término de tres meses para que realice las reformas correspondientes a la legislación penal, ordenadas en los artículos 109 de la Constitución Federal y 110 de la Constitución Local, únicamente respecto a la figura del enriquecimiento ilícito. Lo anterior, con fundamento en lo establecido por el artículo 81, fracción VI, párrafo tercero, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

Por todo lo anteriormente expuesto, considerado y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO.- Se ha tramitado legalmente la ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA promovida por el

Licenciado _____ en contra del
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.

SEGUNDO.- SE CONCEDE AL CONGRESO DE ESTADO DE TLAXCALA el término de tres meses para que realice las reformas correspondientes a la legislación penal, únicamente respecto a la figura del enriquecimiento ilícito.

TERCERO.- Una vez que cause ejecutoria esta resolución, publíquese un extracto de la misma en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, así como en el periódico de mayor circulación en el Estado de Tlaxcala.

NOTIFÍQUESE.

Así, en Sesión Extraordinaria del Tribunal Superior de Justicia del Estado, constituido como cuerpo Colegiado de Control Constitucional, celebrada el ocho de agosto de dos mil once; por MAYORIA de TRECE VOTOS lo resolvieron los Magistrados, JOSÉ AMADO JUSTINO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, MARIA ESTHER JUANITA MUNGUÍA HERRERA, TITO CERVANTES ZEPEDA, FERNANDO BERNAL SALAZAR, JERÓNIMO POPOCATL POPOCATL, AMADO BADILLO XILOTL, RAMÓN RAFAEL RODRÍGUEZ MENDOZA, FELIPE NAVA LEMUS, SILVESTRE LARA AMADOR, MARIANO REYES LANDA, ELSA CORDERO MARTÍNEZ, ÁNGEL FRANCISCO FLORES OLAYO Y MARIO ANTONIO DE JESÚS JIMÉNEZ MARTÍNEZ, siendo Presidente del Tribunal Superior de Justicia erigido como Tribunal de Control Constitucional el primero e Instructor en el



presente asunto la segunda de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos Licenciado RODOLFO MONTEALEGRE LUNA, que autoriza y da fe, resolución firmada hasta el quince de agosto de dos mil once, fecha en que en que se concluyo con el engrose respectivo por así permitirlo las labores tanto de los Magistrados Integrantes del Pleno, como de la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Superior de Justicia del Estado.



The lower half of the page contains several handwritten signatures and stamps. At the top left, there is a circled signature. To its right is another signature. Below these are several more signatures, some of which are also circled. On the right side, there is a circular stamp with some illegible text. Below the stamp, there is a rectangular stamp with the word "SECRET" visible. At the bottom center, there is a signature that appears to be "Rodolfo Montealegre Luna".