



Agustín Dorantes Lámbarri
SENADOR DE LA REPÚBLICA

19 MAR. 2025

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.

1840

Senador José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña

Presidente de la Mesa Directiva del
Senado de la República
Presente

103
El suscrito senador de la República, **Agustín Dorantes Lámbarri**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), en la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164, numerales 1 y 2, 169, 172 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno de esta Cámara la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 27 Bis a la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de Registro de Personas Agresoras Sexuales**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objetivo de la iniciativa

La presente iniciativa tiene el objetivo de adicionar un artículo 27 Bis a la Ley Nacional de Ejecución Penal, con la finalidad de crear, en el marco de la base de datos prevista en el artículo 27 de dicho ordenamiento legal, un Registro de Personas Agresoras Sexuales.

II. Antecedentes

Los delitos de índole sexual constituyen actos deleznable que violan una serie de derechos de las víctimas, pero que están, muchas veces, ocultos por la falta de denuncia. De manera general, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2024 (ENVIPE 2024) refleja que, en México, en el año 2023, la cifra negra alcanzó el 92.9% de los delitos cometidos¹, es decir, la inmensa mayoría de delitos no fueron denunciados a las autoridades ministeriales.

En cuanto a los delitos de índole sexual, la misma ENVIPE 2024 refleja poca información sobre ellos, destacando solamente que, por cada delito sexual cometido a un hombre, las mujeres sufren esta vejación nueve veces más, pues la tasa de incidencia es de 465 en hombres y 4,290 en mujeres.²

La falta de información sobre la comisión de delitos de índole sexual no es exclusiva de México; si en nuestro país las cifras son escasas, en otros países con sistemas más

¹ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2024. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024_presentacion_nacional.pdf

² Ídem



consolidados y que cuentan con herramientas adicionales para la prosecución de este tipo de delitos, también existe un subregistro importante.

En el caso de los Estados Unidos de América, la información que existe permite conocer que, comparada con otros crímenes, la violencia sexual presenta un importante subreporte en ese país.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización 2023 (*National Crime Victimization Survey 2023*), solamente el 21.4% de las agresiones sexuales en 2022 fueron reportadas a la policía, porcentaje que subió a 46% en 2023, pero que sigue presentando un alto índice de subreporte.³

Esto muestra que, sin importar el nivel de desarrollo de los países, la violencia sexual es una de las que más subregistro presenta y ello tiene estrecha relación con las características de los delitos que se actualizan con estas conductas. La violencia sexual se da fundamentalmente en la opacidad y, de la misma forma, los procesos penales y el cumplimiento de las sentencias por parte de los agresores sexuales, también ocurren, en la generalidad de casos, entre las penumbras.

Toda vez que la violencia sexual transgrede una enorme cantidad de derechos de las víctimas y que sus efectos posteriores al hecho victimizante son devastadores y afectan a todos los ámbitos de la vida de una persona, la importancia de prevenirla, castigarla y erradicarla es fundamental.

III. El Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México

En México, tal y como se ha mencionado en párrafos anteriores, tampoco existe mucha información sobre la violencia sexual, pero un acercamiento importante fue el realizado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), que realizó un “Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México”, en el que estudio la ocurrencia y características de este fenómeno durante el quinquenio 2010-2015.

Respecto de la procuración de justicia en casos de violencia sexual, el Diagnóstico de la CEAV concluye que “la información que se presentó no permite un acercamiento – ni siquiera una inferencia – de la ocurrencia de violencia sexual, pues los datos refieren a la cantidad de averiguaciones previas que se integran en los organismos de procuración de justicia, y de las quejas que se interponen en dependencias de derechos humanos.”⁴

³ **Criminal Victimization, 2023.** U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. 2018. Disponible en <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cv16.pdf>

⁴ **Resultados Preliminares del Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México.** Comité de Violencia Sexual. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. P. 11. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/118490/Resumen_Ejecutivo_diagno_stico_violencia_Sexual_CEAV.pdf



A pesar de lo antes mencionado, el Diagnóstico concluye que de 2010 a 2015, se integraron 83,463 averiguaciones previas por delitos de violencia sexual en 16 procuradurías estatales y la General de la República, es decir, menos de 20,000 averiguaciones previas por año, lo que indica, de acuerdo con la CEAV, la alta impunidad en estos delitos.

El Diagnóstico utiliza la cifra negra arrojada por la ENVIPE 2014 (94.1%), para calcular un aproximado de los delitos sexuales que en realidad sucedieron en México durante el quinquenio en estudio, arrojando que, el total de delitos sexuales cometidos durante 2010 a 2015, podría haber sido de 2'996,180, es decir, casi 600,000 delitos sexuales cada año.⁵

El Diagnóstico informó que, en ese entonces, “los delitos de abuso sexual (incluyendo abuso sexual, abuso sexual agravado, abuso sexual infantil, corrupción, estupro, explotación de incapaces y de menores e incesto) y violación (incluyendo violación, violación agravada, impropia, equiparada, tentativa, tumultuaria, a menor de 14 años y por 2 o más personas) son los que concentran el mayor número de las averiguaciones previas, con un total de 56,227 que representan 67.4% del total de averiguaciones por delitos sexuales.”⁶

Destaca de manera muy importante que el Diagnóstico arrojó un total de 110,914 víctimas en las averiguaciones previas por delitos de violencia sexual, “81% de ellas mujeres (90,025). Los delitos más frecuentes son abusos sexuales (46,927) y violaciones (35,898). Cabe destacar que más de 1,000 personas figuran como víctimas en las averiguaciones previas por los delitos de rapto, lo que muestra la persistencia de esta práctica de violencia sexual. Aproximadamente 2,000 personas figuran como víctimas por delitos de hostigamiento sexual, lo que denota que se trata de un delito que se denuncia e investiga con mayor frecuencia. Hay que destacar la baja cantidad de personas que figuran como víctimas en averiguaciones previas por delitos como feminicidio (9); pornografía infantil (96); prostitución infantil (44) y turismo sexual (2), lo que plantea la necesidad de fomentar la denuncia y desarrollar estrategias de investigación que faciliten la acreditación de estos delitos para disminuir lo que supone una alta impunidad.”⁷

Otros datos muy relevantes que se advierten en el Diagnóstico son los relativos a la desagregación por sexo y edad de las víctimas de delitos sexuales: ocho de cada diez personas que figuraban como víctimas de delitos sexuales en las averiguaciones previas eran mujeres y casi cuatro de cada diez (37.48%) de las personas que figuraban como víctimas de violencia sexual en las averiguaciones previas tenían menos de 15 años y una tercera parte (33.86%) tenía entre 16 y 30 años. Así, siete de cada diez

⁵ Ídem

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem



personas que figuraban como víctimas de delitos sexuales en las averiguaciones previas tenía 30 años o menos.”⁸

En cuanto a la ocupación de las personas que figuran como víctimas de delitos sexuales en las averiguaciones previas analizadas en el Diagnóstico encontramos que son: “estudiante (25.63%), seguida por “empleado/a” (19.45%). La distribución de las ocupaciones por sexo de las personas que figuran como víctimas en las averiguaciones por delitos sexuales, revela que 26.9% de las mujeres que figuran como víctimas son estudiantes; 22.8% empleadas y 12.2% amas de casa. En el caso de los hombres que figuran como víctimas de delitos sexuales, 21% son estudiantes; 13.9% empleados y 6.8% profesionistas.”⁹

Finalmente, es muy relevante señalar que de la información de las 20,105 presuntas personas agresoras, 41.2% eran desconocidas de la presunta víctima; es decir, la mayor parte (cerca del 60%) de las presuntas personas agresoras eran conocidas de la presunta víctima: 24% eran su pareja (conyugue, conviviente, novio/a); más de la quinta parte familiares (otros parientes, madre, padre, hijo, hija, madrastra o padrastro) y 11.55% personas conocidas sin parentesco con la presunta víctima.”¹⁰

IV. La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)

Otro esfuerzo muy importante para visibilizar la violencia sexual en México es el sistema de consulta de datos sobre violencia contra las mujeres basado en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), del Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

La ENDIREH muestra un panorama amplio sobre la violencia contra las mujeres, incluyendo un apartado sobre la violencia sexual.

En este punto hay que aclarar que la violencia sexual no solamente se comete en contra de mujeres, pues la misma es cometida contra niñas, niños y adolescentes o incluso contra hombres, por lo que las cifras de la ENDIREH tampoco reflejan el panorama completo de la gran problemática que se está describiendo.

Hecha la acotación anterior, se desprende lo siguiente:

“En 2021, a nivel nacional, del total de mujeres de 15 años y más, 70.1 % han experimentado al menos un incidente de violencia, que puede ser psicológica, económica, patrimonial, física, sexual o discriminación en al menos un ámbito y ejercida por cualquier persona agresora a lo largo de su vida.

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

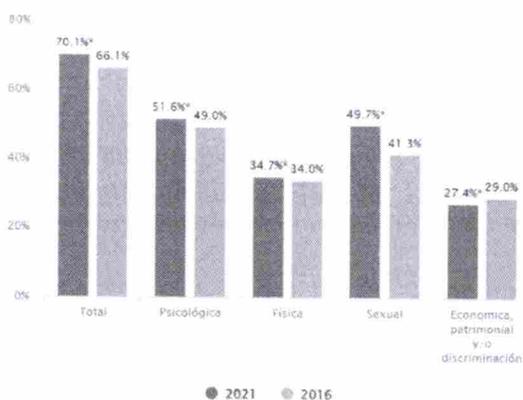
¹⁰ Ibidem

La violencia psicológica es la que presenta mayor prevalencia (51.6 %), seguida de la violencia sexual (49.7 %), la violencia física (34.7 %) y la violencia económica, patrimonial y/o discriminación (27.4 %).

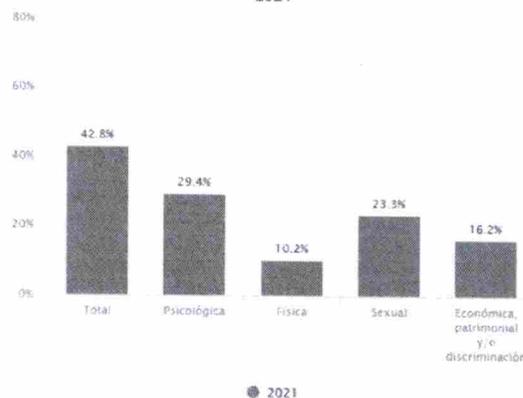
Mientras que, de octubre 2020 a octubre 2021, 42.8 % de las de mujeres de 15 años y más experimentaron algún tipo de violencia, la violencia psicológica es la que presenta mayor prevalencia (29.4 %), seguida de la violencia sexual (23.3 %), la violencia económica, patrimonial y/o discriminación (16.2 %) y la violencia física (10.2 %).¹¹

Ahora bien, en materia de violencia sexual, los datos que reporta el INEGI son graves, ya que se constituye como el segundo lugar de prevalencia de violencia contra las mujeres en el país, habiendo dado un salto importante en el periodo 2016-2021, tal y como se aprecia en las siguientes gráficas:

Prevalencia total de violencia contra las mujeres de 15 años y más a lo largo de la vida por tipo de violencia según año de la encuesta



Prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más en los últimos 12 meses¹ por tipo de violencia 2021



12

V. Protección de las víctimas de delitos sexuales y visibilización del fenómeno

Como se ha señalado en la presente iniciativa, las víctimas de delitos sexuales se encuentran entre las más vulnerables; ello en razón de la naturaleza de los delitos; de los daños y menoscabos sufridos; de los derechos conculcados y, asimismo, de las afectaciones, incluso sociales, que un hecho victimizante de esta naturaleza implica.

Se ha demostrado alrededor del mundo que la recopilación de información, incluyendo la genética, es indispensable para prevenir, investigar, sancionar y erradicar este tipo de conductas delictivas, pues al existir una enorme cifra negra, los agresores sexuales utilizan esa zona gris para cometer este tipo de ofensas en un alto contexto de impunidad.

¹¹ **Violencia contra las mujeres en México.** Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/vcmn/#General>

¹² Ídem



Agustín Dorantes Lámbarri SENADOR DE LA REPÚBLICA

Contar con información precisa sobre los agresores sexuales, su modus operandi, su lugar de residencia, su nivel de peligrosidad, su movilidad nacional e internacional, etcétera, puede ser una herramienta muy efectiva para que las autoridades ministeriales, las judiciales, las policíacas y las ejecutivas puedan garantizar de mejor manera la integridad de la población frente al flagelo que significan las ofensas y delitos de índole sexual.

Proteger a las víctimas de delitos sexuales implica una labor legislativa integral y por ello, esta iniciativa complementa otras que he presentado y que presentaré en el futuro próximo, para proteger de mejor manera a las víctimas de este tipo de delitos, especialmente, cuando éstas son niñas, niños o adolescentes.

Por ello, esta iniciativa contempla reforzar los mecanismos de información y de generación de inteligencia que permita a la autoridad llevar a cabo mejores investigaciones y tener mejores políticas de prevención de este tipo de delitos.

Al inicio de esta iniciativa, el diagnóstico presentado demuestra que la invisibilización del fenómeno es uno de los obstáculos más importantes que hay que salvar para fortalecer la lucha en contra de los delitos de índole sexual, pues al permanecer en la penumbra, los agresores sexuales tienen mayor margen de maniobra.

Hacer visible lo que sucede, informar a la población y entregarle herramientas que le permitan prevenir este tipo de delitos es un paso fundamental para que la estrategia de prevención delictiva dé frutos y se eviten hechos victimizantes tan dolorosos. En especial, esto cobra mayor relevancia cuando se trata de impedir la comisión de delitos de índole sexual en agravio de niñas, niños y adolescentes.

Si analizamos las cifras reportadas, desde el año 2015, por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, respecto de los delitos sexuales cometidos y denunciados ante los ministerios públicos del fuero común, a nivel nacional, encontraremos tendencias preocupantemente crecientes.

En efecto, de 2015 a la fecha, el número total de delitos sexuales se ha incrementado constantemente a nivel nacional, con excepción del año 2024 en el que hubo un ligero descenso, y eso sin contar los que no se denuncian:

Reporte nacional	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024



Agustín Dorantes Lábarri SENADOR DE LA REPÚBLICA

Delitos sexuales totales ¹³	33,444	37,354	39,052	44,904	55,645	56,777	72,152	85,695	92,099	86,747
--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Si se analiza delito por delito¹⁴, el incremento es aún más palpable en algunos de los delitos más desgarradores:



¹³ Elaboración propia con datos del reporte de **Incidencia Delictiva del Fuero Común**, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2015-2024, incluyendo los siguientes delitos: abuso sexual, acoso sexual, corrupción de menores, hostigamiento sexual, incesto, otros delitos contra la libertad y la integridad sexual, tráfico de menores, violación equiparada, violación simple. Disponible en <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

¹⁴ Elaboración propia con datos del reporte de **Incidencia Delictiva del Fuero Común**, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2015-2024



En este escenario, es claro que los delitos sexuales en todo el país que son denunciados continúan incrementándose por miles, pero las estadísticas del Sistema Nacional de Seguridad Pública no indican más que números de averiguaciones previas o carpetas de investigación. ¿Cuántos agresores sexuales reincidieron? ¿Cuántos de esos casos pudieron haber sido evitados si se hubiera procesado la información con la que ya se cuenta en las instancias de seguridad? ¿Cuántos agresores hubieran desistido de realizar estos hechos victimizantes si supieran que la autoridad los está monitoreando?

La existencia de más de 15,000 violaciones simples en todo el país en los años 2022, 2023 y 2024 nos debe activar alertas rojas y debe ocuparnos para construir mejores herramientas que prevengan este flagelo.

Por estos motivos y razonamientos, la presente iniciativa pretende dar un paso hacia adelante en la lucha contra la comisión de los delitos de naturaleza sexual y construir un registro de vanguardia que, con pleno respeto a los derechos de las personas imputadas y sentenciadas, coadyuve con la integración de una política y una estrategia en materia de prevención, investigación y sanción de los delitos sexuales.

VI. Los registros de personas agresoras sexuales

Ante esta cruda realidad, además de las sanciones penales, los sistemas de justicia en varios países, y más recientemente en México, han optado por construir herramientas que permitan contar con mayor información sobre las personas que cometen delitos sexuales; entre esas herramientas se encuentran los registros de agresiones y de personas agresoras sexuales, que tienen diversas características y alcances, tal y como a continuación se aprecia:

Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América se cuenta con un sistema registral nacional y con registros estatales de agresores sexuales. A nivel nacional, el *National Sex Offender Public Website*, fue creado en el año 2005 y fue renombrado en el año 2006, en honor de Dru Sjodin, una estudiante universitaria de 22 años de Grand Forks, Dakota del Norte, quien fue secuestrada y asesinada por un agresor sexual que estaba registrado en Minnesota. Este registro es el único en Estados Unidos que contiene información nacional de agresores sexuales registrados en los diversos sistemas que existen en ese país.¹⁵

La información del sitio es pública y, en ella, cualquier persona puede buscar datos sobre los agresores sexuales registrados en todo el país, obteniendo su lugar de

¹⁵ **About NSOPW.** National Sex Offender Public Website. Disponible en <https://www.nsopw.gov/en/About>



Agustín Dorantes Lámbarri

SENADOR DE LA REPÚBLICA

residencia, nombre, edad, fotografías actualizadas cada cierto periodo de tiempo, así como el delito por el que fueron condenados.

Hay que destacar que la concepción y el alcance del régimen de protección de derechos humanos, en especial los relacionados con datos personales, en Estados Unidos, es diametralmente distinto al de nuestro país; por ello, contrasta de inmediato un régimen de absoluta publicidad en la materia, pues en México, esto sería prácticamente imposible.

Canadá

En Canadá también existen registros en las provincias y un registro nacional que se organiza en razón de lo establecido en la Ley de Registro de Información de Ofensores Sexuales (*Sex Offender Information Registration Act*), que entró en vigor en el año 2004. Esta ley obliga a quienes han sido procesados y sentenciados por agresiones sexuales a registrarse en este mecanismo nacional que está a cargo de la Real Policía Montada de Canadá (*Royal Canadian Mounted Police*).

A diferencia del registro en los Estados Unidos de América, en Canadá, la base de datos del registro de ofensores sexuales no es pública y solo puede ser consultada por las siguientes personas¹⁶:

1. Por miembros de la policía con la finalidad de prevenir o investigar crímenes de naturaleza sexual;
2. Por empleados de los centros de registro para conocer si un agresor sexual ha cumplido con las obligaciones impuestas por la ley;
3. Empleados que necesitan acceder a la información para ejercitar funciones mandatadas por alguna otra ley;
4. Las personas que obtienen una autorización para realizar estudios, análisis o investigaciones;
5. Las personas que trabajan con la base de datos y le proporcionan mantenimiento.

Gran Bretaña

En el Reino Unido de la Gran Bretaña existe el Registro de Ofensores Violentos y Sexuales (*Violent and Sex Offender Register*) que consiste en una base de datos que deriva de la Ley de Ofensas Sexuales (*Sexual Offences Act*), que entró en vigor en el año 2003.¹⁷

¹⁶ **Sex Offender Information Registration Act.** Justice Laws Website. Government of Canada. Disponible en <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-8.7/index.html>

¹⁷ **Sexual Offences Act 2003.** Disponible en <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/42/contents>



Este Registro exige que las personas que hayan sido condenadas a más de 12 meses de prisión por delitos de carácter sexual o que se piense que pueden representar un riesgo de comisión de alguno de estos delitos.

Como en Canadá, la base de datos no es pública, y solamente puede ser consultada por agencias de policía y de prisiones, y es mantenida por la Agencia Nacional sobre el Crimen (*National Crime Agency*)

España

España cuenta con un registro central nacional, no público, denominado Registro Central de Delincuentes Sexuales, que es parte del Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Administración de la Justicia, en el que se incluyen datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN) de las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de carácter sexual.

Este Registro está contemplado por las leyes 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la 45/2015, de 14 de octubre, de voluntariado. Además, se regular por el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales.¹⁸

Tiene una doble finalidad: Proteger a los menores contra la explotación y el abuso sexual, mediante un mecanismo de prevención que permita conocer si quienes sean condenados en sentencia firme por dichos delitos no puedan realizar actividades ni ejercer profesiones u oficios que impliquen el contacto habitual con menores y facilitar la prevención, investigación y persecución de tales delitos.

En España, el Registro tampoco es público, pues solamente pueden acceder a su información los jueces y tribunales de cualquier orden jurisdiccional, a través del personal de la oficina judicial autorizado; los ministerios fiscales y la Policía judicial.

Una aportación importante de este Registro es que expide certificación de datos inscritos, que permite acreditar la carencia de delitos de naturaleza sexual, lo que constituye una herramienta importante para los empleadores que contratan personal que trabaja con menores de edad.

Argentina

En Argentina se creó el Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos Contra la Integridad Sexual, en el cual se recopila los datos genéticos de quienes hayan

¹⁸ **Registro Central de Delincuentes Sexuales.** Ministerio de Justicia. Gobierno de España. Disponible en <https://www.mjusticia.gob.es/eu/ciudadania/registros/administrativos-apoyo-admon/concepto-naturaleza/registro-central-delincuentes>



Agustín Dorantes Lámbarri

SENADOR DE LA REPÚBLICA

cometido delitos contra la integridad sexual para facilitar el esclarecimiento de hechos que sean objeto de una investigación penal.

El Registro es un auxiliar del Poder Judicial y de los ministerios públicos en todo el país. El Registro no es público y concentra la siguiente información:

- “Perfiles genéticos extraídos de evidencias de delitos sexuales cuyos autores son desconocidos, de acuerdo a lo que ordenen los jueces o fiscales que investigan esos delitos, quienes pueden ordenar la carga de tales perfiles en el Registro.
- Perfiles genéticos de los condenados por sentencia firme por delitos contra la integridad sexual, que deberá ordenar el tribunal que dicte la condena una vez que quede firme.”¹⁹

Ciudad de México

En la Ciudad de México, el 2 de diciembre de 2019, la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México remitió al Congreso de esa entidad federativa, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley del Registro de Agresores Sexuales de la Ciudad de México.

Después de la deliberación legislativa, el Congreso de la Ciudad de México modificó la propuesta y optó por reformar el Código Penal del Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

El 20 de marzo de 2020 se publicó el decreto en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, entrando en vigor al día siguiente y otorgando a la Secretaría de Gobierno de esa entidad federativa un plazo de 90 días naturales para crear el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México.

El Registro contenía dos apartados; uno público y uno privado. En el apartado público, cualquier persona podrá acceder a los siguientes datos de las personas registradas:

- a) Fotografía actual;
- b) Nombre;
- c) Edad;
- d) Alias;
- e) Nacionalidad.

¹⁹ **Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos Contra la Integridad Sexual.** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/justicia/registro-nacional-datos-geneticos-delitos-contra-integridad-sexual>



En el apartado restringido, los ministerios públicos y las autoridades jurisdiccionales podrán acceder, previa autorización del juez de control respectivo a lo siguiente:

- a) Señas particulares;
- b) Zona criminológica de los delitos;
- c) Modus operandi;
- d) Ficha signaléctica;
- e) Perfil Genético.

Cabe destacar que, en este Registro, la publicidad de la información se planteó para mantenerse hasta por un plazo de 30 años posteriores a la fecha de cumplimiento de la sentencia respectiva.

No obstante, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) concluyó que la configuración normativa del referido Registro se contraponía a diversos principios constitucionales y derechos humanos de las personas susceptibles de ser inscritas en el Registro, por lo que invalidó los siguientes artículos²⁰:

Del Código Penal, los artículos 31, fracción VII; 42, fracción III, párrafo segundo, en la porción “Dicha reparación no impide la inscripción en el Registro Público de Personas Agresores Sexuales, cuando sea procedente de acuerdo a lo establecido en este código”; 60, párrafo segundo, en la porción normativa “se ordene el registro en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”; 66, párrafo tercero; 69 Ter; 69 Quater; 75, último párrafo, en la porción normativa “así como el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”; 96, en la porción normativa “o la inscripción al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales”; 178 Bis y 181 Ter, último párrafo, en la porción “además de ordenar en la sentencia respectiva que el sentenciado quede inscrito en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México” y, por extensión, se declaró la invalidez del artículo 29 Ter, párrafo segundo.

De la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, los artículos 5º, fracción II, párrafo segundo, en su porción “público”; 14 Ter, en su porción “público”; 79, párrafo primero, en sus porciones “público”, “de carácter público” y “en términos de los establecidos en los artículos 69 Ter y 69 Quarter del Código Penal del Distrito Federal vigente”; 80, párrafo primero, de sus porciones “instrucción de la autoridad jurisdiccional” así como “considerando su inscripción y a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de 30 que señala la legislación

²⁰ Cfr. **SCJN invalida legislación de la Ciudad de México relativa al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales**. Boletín 055/2023. Disponible en <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7241>



penal aplicable”; 81, párrafo primero, en su porción “público” y su fracción IV; y 82, párrafo primero, en su porción “de acceso público pero su consulta será por petición escrita”.

De la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los artículos 7º, párrafo segundo, en sus porciones “Público” así como “que prevén los artículos 69 Ter y 69 Quater del Código Penal para el Distrito Federal”; 44, penúltimo párrafo, en sus porciones “Público”, “señalados de la legislación penal” así como “y, que la autoridad jurisdiccional, haya determinado su inscripción en dicho registro”; 46, párrafo último; 69, párrafo primero, de su porción “incluyendo el debido acceso a consultar el Registro Público de Personas Agresores Sexuales, en sus diversos apartados” y 81, en su porción “Público”.

Como puede apreciarse, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que existen violaciones a derechos constitucionales cuando la legislación ordena la creación de un registro público de agresores sexuales.

Pero, además, señala la sentencia que, la creación del Registro viola los derechos a la no discriminación y a la igualdad jurídica, debido a que no se justifica la creación de un registro que contendrá datos personales y que, al hacerlo público, estigmatizará a quienes estén en él inscritos.

Por tal motivo, el criterio jurisdiccional en la materia se convierte en una guía de lo que debe cuidarse en la legislación que pretenda establecer un registro de agresores sexuales, empezando por el hecho de que no puede ser público para evitar la violación de los derechos antes señalados, así como del derecho a la reinserción social.

VII. La base de datos de personas privadas de la libertad

Hay que advertir que el modelo utilizado por la Ciudad de México contempla que el Registro derivará de la imposición de una medida de seguridad, la cual será dictada por el juez competente al momento de emitir la sentencia condenatoria, lo que lo inserta en el ámbito de aplicación de la ejecución de las penas y medidas de seguridad.

En este contexto, es importante recordar que la potestad legislativa en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad está reservada para el Congreso de la Unión, el cual la ejerce a través de la Ley Nacional de Ejecución Penal que, en su artículo 27 establece la creación de las bases de datos de personas privadas de la libertad, sin que ella distinga o cree, tal y como se ha propuesto en la Ciudad de México, un apartado o un registro exclusivo para agresores sexuales.

Cabe señalar que la sentencia dictada en las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra del registro de la Ciudad de México reconoce la existencia del registro contemplado en el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal,



estimando que ese registro sí cumple con los fines constitucionales de los que carece el hoy inconstitucional Registro de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México.

Al respecto, el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece, textualmente, lo siguiente:

“Artículo 27. Bases de datos de personas privadas de la libertad

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a mantener una base de datos de personas privadas de la libertad con la información de cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La Autoridad Penitenciaria deberá mantener también un expediente médico y un expediente único de ejecución penal para cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de acuerdo con lo siguiente:

I. La base de datos con registros de personas privadas de la libertad contendrá, al menos, la siguiente información y se repetirá para cada ingreso a un Centro Penitenciario:

- A. Clave de identificación biométrica;
- B. Tres identificadores biométricos;
- C. Nombre (s);
- D. Fotografía;
- E. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;
- F. Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación;
- G. Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario;
- H. Las variables del expediente de ejecución que se definen en la fracción

III. Esta base de datos deberá servir a la Autoridad Penitenciaria para garantizar que la duración y condiciones de la privación de la libertad sean conforme a la ley. Existirá una versión pública de la base de datos para atender el Sistema de Información Estadística Penitenciaria;

II. El expediente médico contará con el historial clínico de cada persona privada de la libertad, mismo que se integrará por lo menos con:

- A. Ficha de identificación;
- B. Historia clínica completa;
- C. Notas médicas subsecuentes;
- D. Estudios de laboratorio, gabinete y complementarios, y
- E. Documentos de consentimiento informado;

III. El expediente de ejecución contendrá, al menos:



- A. Nombre;
- B. Tres identificadores biométricos;
- C. Fotografía;
- D. Fecha de inicio del proceso penal;
- E. Delito;
- F. Fuero del delito;
- G. Resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad;
- H. Fecha de ingreso a Centro Penitenciario;
- I. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;
- J. Nombre del Centro Penitenciario;
- K. Estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso;
- L. Fecha de la sentencia;
- M. Pena impuesta, cuando sea el caso;
- N. Traslados especificando fecha, así como lugar de origen y destino;
- O. Inventario de los objetos personales depositados en la Autoridad Penitenciaria;
- P. Ubicación al interior del Centro Penitenciario;
- Q. Lista de las personas autorizadas para visitar a la persona privada de la libertad;
- R. Sanciones y beneficios obtenidos;
- S. Información sobre cónyuge, o pareja, familiares directos, así como dependientes económicos, incluyendo su lugar de residencia, origen y/o arraigo, y
- T. Plan de actividades;

IV. La constancia relativa a los antecedentes penales sólo se podrá extender en los siguientes supuestos:

- A. Cuando la soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial;
- B. Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos;
- C. En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;
- D. Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero;

V. Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando:

- A. Se resuelva la libertad del detenido;
- B. En la investigación no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal;



- C. Se haya determinado la inocencia de la persona imputada;
- D. El proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que cause estado;
- E. En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa que se le sigue a la persona imputada;
- F. La persona sentenciada sea declarada inocente por resolución dictada en recurso de revisión correspondiente;
- G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;
- H. Cuando la pena se haya declarado extinguida;
- I. La persona sentenciada lo haya sido bajo vigilancia de una ley derogada o por otra que suprima al hecho el carácter de delito;
- J. A la persona sentenciada se conceda la amnistía, el indulto o la conmutación, o
- K. Se emita cualquier otra resolución que implique la ausencia de responsabilidad penal.”

Como es fácilmente apreciable, esta base de datos tiene la finalidad de garantizar que la duración y condiciones de la privación de la libertad sean conforme a la ley y, además, existirá una versión pública de la base de datos para atender el Sistema de Información Estadística Penitenciaria.

Pero, esta información también debería ser útil para, como ya se ha señalado en el cuerpo de esta iniciativa, contar con una herramienta fundamental en la lucha contra los delitos sexuales y en la protección de los derechos de las víctimas. Como se ha señalado, este mecanismo, implementado en diversas legislaciones alrededor del mundo, tiene como objetivo principal prevenir la reincidencia de los agresores, garantizar la seguridad pública y facilitar el acceso a la justicia.

Además, un registro de agresores sexuales tiene las siguientes motivaciones y persigue los siguientes fines:

Prevención de la reincidencia

Uno de los principales beneficios de un registro de agresores sexuales es su capacidad para prevenir la reincidencia. Al mantener un registro actualizado de estas personas, las autoridades pueden contar con información que podría coadyuvar a reducir significativamente las posibilidades de que vuelvan a cometer delitos similares.

Protección de la sociedad, especialmente de los grupos vulnerables

Los delitos sexuales afectan de manera desproporcionada a grupos vulnerables, como niñas, niños, adolescentes, mujeres y personas con discapacidad. Un registro de agresores sexuales permite a las autoridades y a la sociedad en general tomar medidas preventivas para proteger a estos grupos. Por ejemplo, en muchos países, los agresores registrados tienen prohibido trabajar en lugares donde tengan contacto con niñas, niños o adolescentes, como escuelas o centros de cuidado infantil. Esta restricción es



crucial para evitar que los agresores tengan acceso a posibles víctimas y para garantizar la seguridad de los entornos en los que se desenvuelven los grupos más vulnerables.

Facilitación del acceso a la justicia

Un registro de agresores sexuales también facilita el acceso a la justicia para las víctimas. Al contar con una base de datos centralizada, las autoridades pueden identificar rápidamente a los sospechosos y vincularlos con otros casos similares. Esto no solo agiliza los procesos judiciales, sino que también aumenta las posibilidades de que los agresores sean condenados. Además, el registro puede ser una herramienta útil para las víctimas que buscan justicia años después de haber sufrido el delito, ya que permite rastrear a los agresores incluso cuando han pasado largos períodos de tiempo.

Herramienta para la investigación y políticas públicas

Un registro de agresores sexuales también es una valiosa herramienta para la investigación y la formulación de políticas públicas. Los datos recopilados pueden ser utilizados por investigadores, académicos y legisladores para entender mejor las causas y los patrones de los delitos sexuales, lo que a su vez permite diseñar estrategias más efectivas para prevenirlos. Además, esta información puede ser utilizada para evaluar la efectividad de los programas de rehabilitación y reinserción social, así como para identificar áreas donde se necesitan más recursos y atención.

Si bien es cierto, debe protegerse los derechos reconocidos constitucionalmente a las personas sentenciadas, también es fundamental construir herramientas que permitan a la autoridad garantizar los derechos, la integridad e incluso la vida de las miles de personas que, cada año, son víctimas de delitos sexuales, especialmente cuando se trata de niñas, niños y adolescentes, que son el segmento poblacional más vulnerable a este tipo de ilícitos.

Por tal motivo, se estima jurídicamente viable proponer la creación de este Registro de Personas Agresoras Sexuales en el marco de la base de datos que ya existe en términos del artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

VIII. Propuesta

En consecuencia, la presente iniciativa pretende lo siguiente:

1.- Crear un Registro de Personas Agresoras Sexuales que contenga la información de las personas que han sido condenadas por delitos de índole sexual, que coadyuve a que las autoridades cuenten con información específica sobre el fenómeno de la



agresión sexual, sobre la incidencia de estos hechos delictivos, así como para generar políticas públicas de prevención de estas conductas y sus nocivos efectos.

IX. Cuadro comparativo

A continuación, se presenta el cuadro comparativo de esta propuesta de reforma:

Ley Nacional de Ejecución Penal	
Texto vigente	Texto propuesto
No existe correlativo	<p>Artículo 27 Bis. Registro de Personas Agresoras Sexuales.</p> <p>La Autoridad Penitenciaria estará obligada a mantener una base de datos de personas sentenciadas por delitos de índole sexual, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta base de datos se mantendrá después de que la persona sentenciada obtenga su libertad hasta por un periodo igual al de la sentencia condenatoria que se le hubiere dictado.</p>
No existe correlativo	La base de datos contendrá lo siguiente:
No existe correlativo	I. La información señalada en las fracciones I y III, del artículo anterior;
No existe correlativo	II. Perfil genético;
No existe correlativo	III. Descripción del lugar y circunstancias del hecho o hechos victimizantes y del modus operandi, conforme a lo que conste en la causa penal;
No existe correlativo	Además de lo dispuesto en la fracción IV, del artículo anterior, se podrá expedir constancias relativas a los antecedentes penales relacionados con delitos sexuales, cuando en los casos en que la persona pretenda trabajar en lugares donde tenga contacto o esté a cargo de



	niñas, niños o adolescentes, como escuelas o centros de cuidado infantil.
	La información contenida en esta base de datos podrá ser solicitada por el Ministerio Público cuando sea necesaria para la investigación de delitos sexuales.

Por lo antes expuesto, el suscrito, somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA

CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 27 BIS A LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EN MATERIA DE REGISTRO DE PERSONAS AGRESORAS SEXUALES.

Artículo Único. Se adiciona un artículo 27 Bis a la Ley Nacional de Ejecución Penal; para quedar como sigue:

Artículo 27 Bis. Registro de Personas Agresoras Sexuales.

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a mantener una base de datos de personas sentenciadas por delitos de índole sexual, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta base de datos se mantendrá después de que la persona sentenciada obtenga su libertad hasta por un periodo igual al de la sentencia condenatoria que se le hubiere dictado.

La base de datos contendrá lo siguiente:

- I. La información señalada en las fracciones I y III, del artículo anterior;
- II. Perfil genético;
- III. Descripción del lugar y circunstancias del hecho o hechos victimizantes y del modus operandi, conforme a lo que conste en la causa penal;

Además de lo dispuesto en la fracción IV, del artículo anterior, se podrá expedir constancias relativas a los antecedentes penales relacionados con delitos sexuales, cuando en los casos en que la persona pretenda trabajar en lugares donde tenga contacto o esté a cargo de niñas, niños o adolescentes, como escuelas o centros de cuidado infantil.



Agustín Dorantes Lámbarri
SENADOR DE LA REPÚBLICA

La información contenida en esta base de datos podrá ser solicitada por el Ministerio Público cuando sea necesaria para la investigación de delitos sexuales.

RÉGIMEN TRANSITORIO

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las autoridades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo Federal o de los poderes ejecutivos de las entidades federativas encargadas de operar el Sistema Penitenciario deberán crear la base de datos prevista en el presente Decreto, en un plazo máximo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República
a 24 de febrero de 2025

Atentamente

Senador Agustín Dorantes Lámbarri
Integrante del Grupo Parlamentario del
Partido Acción Nacional (PAN)