

09 OCT 2018

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

Claudia Edith Anaya
Senadora de la República



41
Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que adiciona los delitos de violación y estupro como condicionantes para no otorgar los beneficios de libertad condicional y anticipada.

La suscrita, Claudia Edith Anaya Mota, senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8° fracción 1, 164° numeral 1, 169°, 172° y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República someto a consideración de esta Honorable Soberanía, **Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que adiciona los delitos de violación y estupro como condicionantes para no otorgar los beneficios de libertad condicional y anticipada** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

De acuerdo con cifras emitidas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el periodo comprendido entre 2012 y 2018 se han denunciado ante el Ministerio Público 78 mil 727 casos de violación. En 2012 se presentaron 14 mil 570 denuncias siendo el más alto en dicho periodo.

En el caso del delito de estupro, catalogado dentro del tipo penal de "Corrupción de Menores", la misma fuente de datos y coincidiendo el periodo arroja un total de 7 mil 533 denuncias, sin embargo no todas corresponden al delito de estupro, ya que esta clasificación agrupa una serie de conductas que están definidas en el Artículo

201 del Código Penal Federal mientras que el estupro tiene definición de acuerdo a los artículos 261 y 262 del mismo ordenamiento, que se citan a continuación.

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.

Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.

Es decir el estupro es el abuso sexual, contra personas menores de 18 años, agravado en menores de 15 años o en personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, es decir tratándose de personas con algún tipo de discapacidad intelectual o psicosocial, sin importar su grupo etario.

Estos delitos sexuales producen un enorme daño en la dignidad y en el ejercicio de la personalidad y quienes los sufren pueden vivir procesos constantes de revictimización y requerirán sin duda los mayores elementos de protección, es importante señalar para efectos de una mejor comprensión de la hipótesis que sustenta la iniciativa, lo estipulado en el artículo 13 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos que a la letra dice:

Artículo 13. Será sancionado con pena de 15 a 30 años de prisión y de un mil a 30 mil días multa, al que se beneficie de la explotación de una o más personas a través de la prostitución, la pornografía, las exhibiciones públicas o privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada mediante:



- I. El engaño;
- II. La violencia física o moral;
- III. El abuso de poder;
- IV. El aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad;
- V. Daño grave o amenaza de daño grave; o
- VI. La amenaza de denunciarle ante autoridades respecto a su situación migratoria en el país o cualquier otro abuso de la utilización de la ley o procedimientos legales, que provoque que el sujeto pasivo se someta a las exigencias del activo.

Tratándose de personas menores de edad o personas que no tiene la capacidad de comprender el significado del hecho no se requerirá la comprobación de los medios a los que hace referencia el presente artículo.

La lectura de los dos tipos penales que sancionan delitos sexuales, las cuales protegen a las víctimas en cuanto son menores de edad o no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, nos ofrece una particular visión de la Voluntad del Legislador, para sancionar con severidad, justificada y meritoria en proporción al daño que genera a la víctima, donde la diferencia entre ambos tipos radica en la intención descrita con claridad, como sigue “a quien se beneficie de la explotación...”, mientras que en la violación y el estupro se tipifica una agresión directa contra la víctima, en contra de su dignidad e integridad, sin embargo tenemos que aclarar que el bien que protege la norma es la dignidad inherente, que faculta el libre ejercicio de la personalidad, es decir quien ha sido víctima de delitos sexuales o de explotación con fines sexuales, sufre un irreversible daño en su integridad e intimidad, por tanto la sanción debe ser equiparable si no en su extensión, al menos en su aplicación.

Dicho lo anterior es conveniente exponer los artículos sujetos a reforma, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en cuyos textos se lee:

Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada



Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y
- VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

La Autoridad Penitenciaria tendrá bajo su responsabilidad la adquisición, mantenimiento y seguimiento de los sistemas de monitoreo electrónico. Excepcionalmente, cuando las condiciones económicas y familiares del beneficiario lo permitan, éste cubrirá a la Autoridad Penitenciaria el costo del dispositivo.

La asignación de la medida de libertad bajo supervisión con monitoreo electrónico, así como la asignación de dispositivos, deberá responder a principios de necesidad, proporcionalidad, igualdad, legalidad y no discriminación.

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

La persona que obtenga la libertad condicionada, deberá comprometerse a no molestar a la víctima u ofendido y a los testigos que depusieron en su contra.



Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada

El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de la libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.

El beneficio de libertad anticipada se tramitará ante el Juez de Ejecución, a petición del sentenciado, su defensor, el Ministerio Público o a propuesta de la Autoridad Penitenciaria, notificando a la víctima u ofendido.

Para conceder la medida de libertad anticipada la persona sentenciada deberá además contar con los siguientes requisitos:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en su caso;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva oficiosa, y
- VII. Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos.

No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

Tal como se ha enfatizado en las anteriores citas el Legislador designó a que aquellos sentenciados en materia de trata de personas, no puedan acceder a los beneficios de la libertad condicional o anticipada, derivado que el hecho es un delito que daña, incluso de forma irreversible, la dignidad de las víctimas, buscando



además la mayor protección posible para no ser ofendidas nuevamente por sus agresores, debido al temor fundado de la venganza por parte de estos.

Es entonces necesario formular la siguiente hipótesis:

El delito en materia de trata de personas de explotación con fines sexuales, es equiparable en el daño a la dignidad inherente de la víctima a los producidos por los delitos de violación y estupro, si bien su sentencia debe distinguirse en la extensión derivado de la intención de obtener beneficios a costa de la explotación de las personas, su aplicación normativa debe ser proporcional, es entonces que los agresores sentenciados por violación y estupro deben ser sancionados con la misma severidad, justificada y meritoria y por tanto no podrán acceder a los beneficios de la libertad anticipada o condicional.

Así las cosas, la iniciativa suscribe la **sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2016**, de donde se desprende lo siguiente:

Teniéndose como acto combatido:

4. El artículo 141, fracción VII de la Ley Nacional de Ejecución Penal viola el derecho a la reinserción social previsto en el artículo 18 de la Constitución General al realizar una distinción injustificada y desproporcionada entre delitos dolosos y culposos para el otorgamiento del beneficio de la libertad anticipada.

El artículo 141 dispone de los requisitos que deben cumplirse para conceder la libertad anticipada de la persona sentenciada. Entre los requisitos, la fracción VII establece el cumplimiento del 70% de la pena impuesta en los delitos dolosos o el 50% de la pena tratándose de delitos culposos. La anterior distinción resulta inconstitucional dado que el que un delito haya sido doloso o culposo ya fue tomado en cuenta por el juzgador

que impuso la pena. Así, no puede tomarse en cuenta de nuevo en la ejecución de la pena.

Asimismo, valorar la calidad de si un delito es doloso o culposo implica a una invasión competencial por parte del juez especializado en ejecución de sentencia sobre la materia juzgada por el juez de proceso penal. Esto genera inseguridad jurídica al permitir una doble valoración judicial del aspecto de la intencionalidad del delito.

De tal forma, la fracción VII del artículo 141 se opone al contenido del artículo 18 constitucional, que prevé el derecho a la reinserción social, dado que trata con mayor rigor a las personas sentenciadas por un delito doloso en un doble momento: primero, cuando se le impone la pena en la sentencia; y, segundo, cuando considera la intencionalidad el delito como requisito para alcanzar la libertad condicional.

En consecuencia, el trato diferenciado y riguroso para las personas sentenciadas por delitos culposos tiene un efecto contrario a la reinserción social, al impedir que este grupo acceda a la realización plena y efectiva del mismo, por lo que se solicita que se realice un test de razonabilidad de la medida a fin de declarar su inconstitucionalidad.

De donde se desprende lo siguiente:

4. El artículo 141, fracción VII, de la Ley Nacional de Ejecución Penal no viola el principio de reinserción social al tomar en cuenta el tipo de delitos para efectos del otorgamiento de la libertad anticipada.

La Comisión promovente hace una interpretación parcial de tal principio. Al establecerse como requisito para el otorgamiento del beneficio de libertad anticipada, el cumplimiento del 70% de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos, se entiende como una medida razonable de política criminal que el legislador adoptó en uso de su facultad configurativa.

Por otra parte, no se viola el principio *non bis in ídem* al tomar en cuenta la intencionalidad del delito para la procedencia del beneficio, dado que no se está sujetando nuevamente al procesado a una causa por los



mismos hechos delictivos. Siendo aplicable la tesis 1ª. XVII/2015 (10ª.), de rubro: *"SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL. LOS ARTÍCULOS 70 Y 90 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL NO VULNERAN EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM"*.

Asimismo, la fracción normativa no invade las atribuciones del juez de origen, ya que el juez de ejecución tiene la facultad para analizar aquellas peticiones en las que el sentenciado solicite algún beneficio preliberacional.

Ahora bien, contrario a lo que señala la Comisión, el artículo impugnado no viola el artículo 18 constitucional, pues todos los beneficios de libertad anticipada adquieren una nueva connotación, a raíz de las reformas recientes, dado que tienen una finalidad instrumental al ser medios adecuados para conseguir la reinserción social del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

Por tanto, el que la Ley fije requisitos necesarios para el otorgamiento del beneficio, los cuales deben cumplirse y ser valorados por el juez de ejecución, no resulta contrario al artículo 18 constitucional pues sólo denota la intención del legislador de que ciertas conductas delictivas conlleven un tratamiento más riguroso, en aras de proteger los derecho de la sociedad a la paz y a la seguridad social.

Expuesto lo anterior se desprende la conclusión de que la incorporación de los delitos de violación y estupro como condicionantes para no otorgar la libertad condicional o anticipada, se suscribe en los términos declarados por la Corte, dado que no solo por su alta incidencia, sino por el daño en ocasiones irreversible a la dignidad inherente de las víctimas, lo que conduce a una limitante en el libre ejercicio de su personalidad, que como se ha mencionado es un bien tutelado por la norma.

Es de reiterar que esta medida no es un aumento en la pena, sino una medida de protección a las víctimas considerando que en el caso de violación las Entidades Federativas en su legislación penal difieren considerablemente en la extensión de



la pena y su baja prevalencia de sentencias en proporción a las denuncias, tal como lo describe el ensayo, **“Herramientas para procesar delitos de violencia sexual en el sistema de justicia con perspectiva de género y en apego a los derechos de las mujeres”**, de donde se cita lo siguiente:

La violación sexual es una de las formas más crueles y degradantes de violencia en contra de las mujeres. Según datos oficiales, en México se interponen casi 15,000 denuncias por violación al año, a las cuales no corresponde una cantidad similar de averiguaciones previas que hayan terminado con la detención del presunto culpable y una sentencia condenatoria. Mientras que entre 1997 y 2010 las denuncias se incrementaron de poco menos de 12,000 a 14,913, el número de sujetos a proceso no llegó a 4,000 (menos del 30%) en ningún momento del periodo. La impunidad se ha agravado con el paso del tiempo, ya que de 1997 a 2006 las sentencias condenatorias representaban el 76% de los sujetos a proceso por violación, proporción que no alcanza la mitad en los últimos cuatro años. A esto hay que agregarle los miles de casos que jamás son procesados en el sistema de justicia por la “cifra negra” de 84% de delitos que no se reportan a la autoridad.

De igual forma a través de la Cuarta Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, citamos su investigación sobre la tipificación del delito de violación donde se lee:

Con relación [al delito de violación] las penalidades, éstas son muy variables, ya que mientras el Código Penal Federal establece una sanción de 8 a 20 años de prisión, los Códigos de Morelos y Quintana Roo prevén las penas máximas más altas con 25 años; a su vez, los estados de Nuevo León y Querétaro establecen las penas máximas más bajas con 12 años de prisión.

Por cuanto hace a las sanciones mínimas, los estados de Chihuahua, Colima, Michoacán, Querétaro, Sonora y Zacatecas contienen las más bajas, señalando 5 años



de prisión; en tanto que, Morelos tiene la más elevada con 20 años de prisión como pena mínima.

En consecuencia encontramos una disparidad en la aplicación de penas, donde en menos de 30 meses en algunas entidades los agresores podrían salir libres y tener al alcance a sus víctimas, de igual forma observamos un alto índice de impunidad y denuncia, lo que induce a suponer la participación activa de los agresores en múltiples casos y sin duda con patrones de reincidencia.

Lo cual permite concluir la necesidad y suficiencia de el proyecto de reforma propuesto como un mecanismo de protección a las víctimas de agresores sexuales, quienes han recibido un daño irreparable en su dignidad que afectará su proyecto de vida y que los someterá de forma permanente a un temor fundado de revictimización, que aumentará en la medida en que su agresor no sea condenado y su pena se reduzca o condicione.

Es entonces que de acuerdo a los artículos citados en el proemio se presenta ante esta soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO.

Único.- Se **reforman** los artículos 137 y 141, ambos en su párrafo cuarto de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada.

Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;



- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y
- VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

La Autoridad Penitenciaria tendrá bajo su responsabilidad la adquisición, mantenimiento y seguimiento de los sistemas de monitoreo electrónico. Excepcionalmente, cuando las condiciones económicas y familiares del beneficiario lo permitan, éste cubrirá a la Autoridad Penitenciaria el costo del dispositivo.

La asignación de la medida de libertad bajo supervisión con monitoreo electrónico, así como la asignación de dispositivos, deberá responder a principios de necesidad, proporcionalidad, igualdad, legalidad y no discriminación.

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, estupro y violación.

La persona que obtenga la libertad condicionada, deberá comprometerse a no molestar a la víctima u ofendido y a los testigos que depusieron en su contra.

Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada

El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o



sanciones no privativas de la libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.

El beneficio de libertad anticipada se tramitará ante el Juez de Ejecución, a petición del sentenciado, su defensor, el Ministerio Público o a propuesta de la Autoridad Penitenciaria, notificando a la víctima u ofendido.

Para conceder la medida de libertad anticipada la persona sentenciada deberá además contar con los siguientes requisitos:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en su caso;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva oficiosa, y
- VII. Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos.

No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, estupro y violación.

Claudia Edith Anaya
Senadora de la República



TRANSITORIO.

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

Dado en el Senado de la República a los cuatro días del mes de octubre de 2018.

Atentamente,

Claudia Edith Anaya Mota
Senadora de la República.

TRANSITORIO.

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

Dado en el Senado de la República a los veinticinco días del mes de septiembre de 2018.

Claudia Edith Anaya
Senadora de la República

SENADO
Grupo Parlamentario
LXIV Legislatura



Atentamente,

Claudia Edith Anaya Mota

Senadora de la República.

Gustavo Madero Madero
Hadice NAVARROA.