

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que expide la Ley de Protección de los Derechos Fundamentales de las Personas en Casos de Emergencia, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 35** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Paloma Sánchez Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Anexo VI

Martes 23 de noviembre

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CASOS DE EMERGENCIA, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL, PRESENTADA POR DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Los suscritos, Diputados y Diputadas del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, numeral 1, fracción I y los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El estado de emergencia puede definirse como una declaración oficial (del gobierno) que suspende o limita ciertas funciones de los poderes de un gobierno democrático liberal, obliga o conmina a la ciudadanía a adecuar su conducta a un patrón alterno o bien implementa planes de emergencia por parte de ciertas instituciones, e implica la suspensión de ciertas garantías individuales o de algunos derechos humanos aún cuando estén protegidos por el orden constitucional¹ y generalmente tiene por objeto facilitar la estabilización del Estado ante condiciones de guerra, conflictos sociales o desastres naturales.

¹ Brokman Haro, Carlos, Suspensión de garantías y reforma constitucional al artículo 29. Perspectiva del estado de excepción en México. Recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28833.pdf>

Si bien dicho estado ha sido creado como una excepción para permitir al Estado afrontar condiciones extraordinarias, su uso sin regulación ha dado lugar a tragedias humanitarias y de violación a los derechos humanos; por ejemplo, el caso de la Alemania Nazi.

En el caso de México, históricamente se han contado con antecedentes constitucionales sobre el estado de excepción, sin embargo, de forma relevante se ha regulado a partir de la constitución de 1917. No obstante lo anterior, desde entonces, la suspensión de garantías no ha sido regulada más allá del texto constitucional y sólo se ha aplicado una vez, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial.

Con motivo de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reformó para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la

integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.”²

Al respecto, por la importancia de que se cuente con una regulación que prevea de forma precisa el actuar de las autoridades en el marco de un estado de excepción, el artículo Cuarto Transitorio del “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” estipula la obligación para el Congreso de la Unión de expedir la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; recuperado el 4 de noviembre de 2021 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año a partir del inicio de la vigencia de este decreto, es decir el 11 de junio de 2012. Sin embargo a la fecha, se ha incurrido en omisión legislativa al respecto.

La falta de la regulación de dicho artículo constitucional resulta urgente, puesto que la aplicación de un estado de excepción o emergencia sin los controles suficientes puede dar lugar a violaciones de derechos fundamentales de facto.

Asimismo, resulta urgente expedir la ley reglamentaria, sobre todo después de enfrentar situaciones imprevistas y extraordinarias, como por ejemplo la emergencia ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19.

En este sentido, a efecto de hacer frente a la pandemia, el Ejecutivo facultó a la Secretaría de Salud a tomar decisiones por encima de los demás poderes para establecer las medidas necesarias para su contención, lo cual incluyó limitaciones a derechos fundamentales, sin la participación del Congreso ni del Presidente de la República. Al respecto, se dispuso por ejemplo, la limitación a actividades comerciales y recreativas; asimismo, se limitaron actividades y aforo en tribunales, congresos y dependencias.³

Al respecto de la falta de controles constitucionales en este contexto, Diego Valadés señaló "Nos encontramos en una clara ruptura o violación de la Constitución, porque se limitaron derechos constitucionales sin seguir el procedimiento que la propia Constitución establece. Además, en el segundo decreto el presidente facultó a la Secretaría de Salud para importar y comprar sin licitación pública todo lo que fuera necesario para hacer

³ Manejo de la pandemia en México, fuera de la norma constitucional, El Universal, 5 de diciembre de 2021, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/manejo-de-la-pandemia-en-mexico-fuera-de-la-norma-constitucional>

frente a la pandemia. Ustedes dirán que es lo que había que hacer, así como también limitar las reuniones, limitar el tránsito, las actividades productivas y comerciales. Y sí, pero también se pudo hacer de acuerdo a derecho y no en contra de lo que el derecho establece."⁴ Asimismo, se hizo notar que las decisiones tomadas por el Secretario de Salud, afectaron un país con 130 millones de personas, que tuvo por efecto una crisis institucional.⁵

En este sentido resulta evidente que la regulación de la suspensión del ejercicio de derechos y garantías es urgente, puesto que la realidad ha demostrado que existen riesgos más allá de aquellos para los cuales se ideó en principio esta medida, tales como invasiones, guerras o conflictos sociales.

Para Diego Valadés, la regulación que se realice sobre el estado de excepción, al hacer referencia a la experiencia latinoamericana, puede ser de dos tipos: represiva si tiene por objeto la represión de disidencia; o preventiva, si tiene por objeto garantizar la permanencia del orden legal establecido por el Constituyente.⁶

Si bien históricamente el estado de excepción fue utilizado, principalmente en dictaduras en contra de la misma población, ha habido una toma de conciencia tendiente a la protección de los derechos humanos en la cual se ha consolidado la idea de que el estado de excepción es una institución del Estado, por lo que se han desarrollado condiciones y

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Valades, Diego; La dictadura constitucional en America Latina, México, UNAM, 1974, pp. 155-158.

requisitos para preservar garantías jurídicas que permitan la preservación de los derechos fundamentales.⁷

Ahora bien, la regulación que se realice debe ir acorde a los estándares internacionales a los cuales México se ha obligado.

En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 27 establece el parámetro bajo el cual los Estados parte podrán suspender el ejercicio de derechos y garantías:

Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del

⁷ Despouy, Leandro; Los derechos humanos y los estados de excepción, UNAM, México, 1999, p. 4, recuperado el 15 de noviembre de 2021 de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9086>

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.”⁸

En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto en diversas opiniones consultivas, en las cuales ha señalado que la suspensión de garantías no puede desvincularse del ejercicio efectivo de la democracia representativa; no puede utilizarse para atentar contra el sistema democrático y que no se trata de una restricción o suspensión en sentido absoluto, sino únicamente implica la restricción del pleno y efectivo ejercicio de algunos derechos y bajo ningún motivo pueden suspenderse garantías jurisdiccionales, como el amparo.⁹

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

“Artículo 4

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

⁸ Convención Americana de Derechos Humanos, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁹ Salazar Ugarte, Pedro, Estado de Excepción, suspensión de derechos y jurisdicción, en Ferrer Mc Gregor, Eduardo, Caballero Ochoa, Jose Luis, et al., Derechos Humanos en la Constitución, Comentarios de la jurisprudencia constitucional e interamericana, Suprema Corte de la Nación, UNAM, 2013, p. 238-239, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3567-derechos-humanos-en-la-constitucion-comentarios-de-jurisprudencia-constitucional-e-interamericana-t-i?c=126030>

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión. Observación general sobre su aplicación.”¹⁰

En este sentido, no puede suspenderse el ejercicio del derecho a la vida, no discriminación, a la integridad física, a la libertad, a no ser encarcelado por deudas de carácter civil, reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento, conciencia y religión, ni irretroactividad de la ley.

Asimismo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que para justificar el estado de excepción es necesario que a) exista una situación excepcional de crisis o emergencia; b) que ésta afecte a toda la población; y c) que constituya una amenaza a la vida organizada de la sociedad.¹¹

En caso de que se requiera el uso de la fuerza, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha establecido que debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad.

Adicionalmente, el bloque de convencionalidad en la materia se encuentra conformado por diversos instrumentos, los cuales han sido considerados para la elaboración de la presente iniciativa, tales como:

¹⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.ohchr.org/SP/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

¹¹ Idem, p. 243

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Observación general número 29 sobre el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: estados de excepción y suspensión de derechos
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
- Principios de Johannesburg sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información
- Declaración de normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción
- Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Declaración sobre la Protección de la Mujer y del Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En este sentido, la presente Iniciativa tiene por objeto regular los mecanismos por los cuales se podrá implementar el estado de excepción, asegurando en todo momento la mayor protección a los derechos fundamentales de la población, entendiendo la enorme responsabilidad que implica legislar en la materia.

A efecto de elaborar la presente Iniciativa se han considerado las iniciativas que han sido presentadas de forma previa, los dictámenes existentes sobre éstas, así como las normas

de derecho internacional aplicables y las recomendaciones que académicos y sociedad civil han elaborado al respecto, particularmente se han atendido las recomendaciones realizadas por Leando Despouy, relator especial de Naciones Unidas, quien creó un conjunto de principios que regulan el derecho internacional de los estados de excepción, con base en los instrumentos internacionales aplicables.

La iniciativa que se presenta se estructura en siete capítulos. El primero tiene por objeto desarrollar las disposiciones generales, entre las cuales se encuentra el objeto de la ley, los conceptos y principios requeridos para la interpretación de la ley; los derechos que no pueden suspenderse ni en goce ni en ejercicio.

Al respecto debe señalarse que si bien el ejercicio de ningún derecho es absoluto, la comunidad internacional ha establecido la necesidad de que existan derechos de “coto vedado” cuyo ejercicio no pueda limitarse ni siquiera en casos de estados de excepción por estar íntimamente ligados a la dignidad humana y que históricamente su restricción ha dado lugar a crímenes lesa humanidad y atroces abusos.

Resulta de vital importancia además, establecer protección a grupos vulnerables como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, quienes suelen ser más afectados con las suspensiones a derechos. Asimismo debe ponerse especial atención a posibles eventos de desplazamiento forzado que generan violaciones adicionales a los derechos fundamentales.

En este sentido, la iniciativa propuesta además de señalar un amplio catálogo de dichos derechos conforme a la norma constitucional y experiencia internacional, prevé un

tratamiento especial para el derecho a la libertad de expresión y prensa, considerando la importancia que dicho derecho tiene para la difusión de información relacionada con el estado de emergencia y la aplicación de medidas tendientes a combatirla, así como por ser una condición necesaria para la rendición de cuentas, transparencia y configuración de la democracia. Asimismo, si bien el derecho puede ser limitado, no podrá ser restringido de forma absoluta, ya que en dado caso podría dar lugar a censura y violaciones a otros derechos fundamentales.

Por otro lado, la presente iniciativa brinda aspectos novedosos sobre la necesidad de implementar limitaciones a las disposiciones que pueden ser reformadas durante el estado de emergencia, estableciendo que en ningún caso la Ley podrá ser reformada, derogada o abrogada en tanto se mantenga el estado de excepción, a efecto de evitar abusos de las autoridades mientras se mantenga la emergencia.

Asimismo se establecen protecciones a favor de la división de poderes, como principio básico para preservar la democracia, al garantizar la independencia judicial y del legislativo, garantizando así el equilibrio de poderes. En este sentido, durante el estado de excepción, no se podrán remover nombramientos de los integrantes del Poder Judicial de la Federación o locales, tampoco limitar de forma alguna su jurisdicción y competencia, y tampoco podrán emitirse disposiciones que tengan por objeto impedir el conocimiento de ilícitos derivados del estado de emergencia.

En tal sentido, se protege a los Órganos Constitucionales Autónomos, prohibiendo que sean disueltos, o bien, que se les retire su autonomía.

Por lo que hace al poder legislativo, además de preservar su inmunidad, se establece un procedimiento reforzado para autorizar el decreto, estableciendo mayorías calificadas tanto en el quórum de la sesión del Congreso General, así como para la votación del decreto correspondiente. Resulta de suma importancia señalar que se le otorga la facultad de verificar la justificación del estado de emergencia una vez que se ha autorizado, a efecto de que éste pueda decretar su conclusión cuando se tenga evidencia que las causas que le dieron origen han cesado. Dicha facultad también es otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, el control de constitucionalidad y convencionalidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce, se estipula será de forma previa a la publicación del Decreto. En este sentido, una vez que el Congreso General haya aprobado el decreto correspondiente, lo remitirá al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de la revisión constitucional correspondiente, y el Decreto sólo será remitido para publicación por parte del Poder Ejecutivo una vez que se cuente con la validación de la corte.

Es relevante señalar que las sentencias que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita derivadas del análisis de constitucionalidad del Decreto, o de controversias derivadas de éste sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades estatales, tan solo con mayoría de votos. Lo anterior derivado de la máxima importancia que los derechos fundamentales guardan para la protección del estado democrático.

Tomando en cuenta el profundo impacto que las restricciones tienen al goce y ejercicio de los demás derechos humanos, derivados del principio de interdependencia de los derechos humanos, se prevé que el principio de publicidad previsto internacionalmente

no sólo se agote con la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación, sino que efectivamente se garantice el conocimiento de este por parte de toda la población. En este sentido, siguiendo la tendencia del Poder Judicial de la Federación en la emisión de sentencias con formato de fácil lectura, se propone que en adición a la publicación del decreto, el Poder Ejecutivo tenga la obligación de emitir y difundir en los medios de comunicación de mayor difusión una versión de fácil lectura de la misma, y que garantice además que ésta sea traducida a lenguas indígenas y se difunda en lengua de señas mexicana, a efecto de garantizar que la población tenga pleno conocimiento de la situación de emergencia y el impacto de ésta en sus derechos.

Otro aspecto fundamental que la presente ley prevé es la rendición de cuentas del resultado de las acciones tomadas a efecto de hacer frente al estado de emergencia. En este sentido, el tener información clara y transparente sobre las acciones tomadas permitirá detectar áreas de oportunidad no sólo en el manejo de situaciones de emergencia, sino también para la prevención de las mismas. Asimismo, la posibilidad de que tanto la persona titular del Poder Ejecutivo, como los titulares de la administración pública federal puedan ser llamadas a comparecer permite cuestionar las acciones y en caso de violaciones a la ley o vulneraciones a derechos humanos, contar con los elementos para ejercer las acciones jurídicas correspondientes.

La rendición de cuentas no sólo se prevé en el ámbito nacional, sino también se reconoce su importancia ante la comunidad internacional, puesto que se prevé se remita copia del informe final a la Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, quienes en su caso podrán realizar recomendaciones, además de contribuir de esta forma al estudio y análisis de los estados de excepción.

Por otro lado, se reconoce la importancia que los organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales en el seguimiento a los estados de emergencia, contribuyendo a garantizar condiciones dignas para las personas afectadas por dichas suspensiones. En este sentido, la ley prevé que en todo momento se permita el acceso de dichas organizaciones a la información que requieran para documentar el estado de excepción y verificar el cumplimiento de las condiciones autorizadas en el Decreto.

Finalmente, se establece que las acciones irregulares o ilícitas llevadas a cabo por las autoridades en el estado de excepción serán objeto de sanción en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con independencia de las acciones procedentes conforme a la legislación ordinaria.

Por último se hace mención que si bien el texto constitucional habla sobre suspensión o restricción de derechos humanos, el término empleado en la presente iniciativa es el de suspensión, toda vez que derivado del debate generado por el empleo de dichos vocablos se ha determinado que el texto constitucional no brinda elementos para determinar la diferencia entre una restricción y suspensión, por lo cual se ha entendido que estos son usados por igual. En este sentido, atendiendo a la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) se ha usado el vocablo suspensión.¹²

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

¹² Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Opinión sobre el Dictamen de las Comisiones de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos, con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/Ley-Reglamentaria-Art-29.pdf>

DECRETO

POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CASOS DE EMERGENCIA, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se expide la Ley de Protección de los Derechos Fundamentales de las Personas en Casos de Emergencia, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas que habitan el territorio mexicano, así como regular el procedimiento previsto en dicho precepto, en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en los términos previstos en esta Ley.

Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés general y deberán observarse en todo el territorio nacional, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo siempre la protección más amplia a las personas.

Artículo 2.- Para efectos de esta ley se entenderá por:

- I. Constitución:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Declaratoria:** Se refiere al Decreto de Declaratoria en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesto por la persona titular del Poder Ejecutivo y autorizado por el Congreso de la Unión, en el cual se justifica la situación de emergencia y señala los derechos suspendibles, el ámbito local de aplicación y la temporalidad de la suspensión, así como las medidas y prevenciones generales que se tomarán a efecto de hacer frente al estado de emergencia;
- III. Derechos fundamentales:** Los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, y que la presente Ley regula;
- IV. Derechos fundamentales no suspendibles:** Se refiere a la prohibición de suspender el goce de los derechos reconocidos constitucionalmente, así como el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los previstos en el artículo 3 de la presente Ley;
- V. Derecho internacional humanitario:** Es el conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados en la población, protegiendo a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra;
- VI. Garantías:** Medio por el cual se hacen efectivos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales en materia de

derechos humanos pudiendo consistir en prestaciones a cargo del Estado o prohibiciones de actuar de las autoridades;

- VII. Principio de legalidad:** Consiste en que la Declaratoria únicamente podrá decretarse o prorrogarse de conformidad con la Constitución, la presente Ley y, las obligaciones previstas en tratados internacionales;
- VIII. Principio de racionalidad:** Implica que toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho fundamental intervenido, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto;
- IX. Principio de proclamación:** Tiene por objeto comunicar inmediatamente a la comunidad internacional del establecimiento de la Declaratoria a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones previstas en los tratados internacionales de los que México es parte;
- X. Principio de publicidad:** Se refiere al requisito formal consistente en que de forma previa a la entrada en vigor de la Declaratoria ésta sea publicada en el Diario Oficial de la Federación a efecto de dar a conocer su contenido a la población, evitando situaciones de excepción de facto, asegurando el conocimiento exacto de la amplitud material, territorial y temporal de las medidas de emergencia y su impacto en el goce de los derechos fundamentales; y,
- XI. Principio de no discriminación:** Exigencia de que las restricciones impuestas no entrañen discriminación o trato diferenciado no justificado fundado únicamente en motivos de raza, color, sexo, nacionalidad, idioma, religión, condición social o económica, o cualquier otra categoría sosepechosa.

Artículo 3.- Bajo ningún motivo podrá suspenderse el goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales que los contengan que hayan sido suscritos por el Estado Mexicano.

Tampoco será objeto de suspensión el ejercicio de los siguientes derechos:

- I.** A la igualdad y no discriminación;
- II.** A la vida e integridad personal, y la prohibición de la pena de muerte;
- III.** A no ser sometido a desaparición forzada de personas, torturas, tratos inhumanos y degradantes, ni penas crueles;
- IV.** Al reconocimiento de la personalidad jurídica y nombre;
- V.** A la nacionalidad;
- VI.** La prohibición de esclavitud y servidumbre;
- VII.** Prohibición de la pena de muerte;
- VIII.** Las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna;
- IX.** Derecho al debido proceso y acceso a la justicia;
- X.** Derecho a votar y ser votado para los cargos de representación popular, así como derechos políticos;
- XI.** El derecho a la presunción de inocencia;
- XII.** Las garantías judiciales y no jurisdiccionales para proteger la totalidad de los derechos humanos, con independencia de aquellos suspendidos, incluido el juicio de amparo y el otorgamiento, en su caso, de la suspensión provisional y definitiva;
- XIII.** Derecho a la libertad personal;
- XIV.** Derecho al salario por trabajo realizado;
- XV.** Derecho a la no devolución;
- XVI.** Derechos de niños, niñas y adolescentes, incluyendo el interés superior del menor;

- XVII.** El principio de legalidad y retroactividad; y,
- XVIII.** Los derechos de personas protegidas por el derecho internacional humanitario.

La libertad de expresión y prensa no podrá limitarse de forma absoluta. En ningún caso podrá prohibirse la publicación de información relacionada con la Declaratoria y las causas que la motivaron.

Artículo 4.- Mientras la Declaratoria se encuentre vigente la presente Ley no podrá ser objeto de reforma ni abrogada.

Asimismo, no podrán modificarse las disposiciones constitucionales relativas al régimen democrático y forma de gobierno del Estado mexicano, ni de los derechos fundamentales de las personas.

Artículo 5.- La aplicación de la presente Ley corresponde, en el ámbito de sus competencias, a:

- I.** La persona titular del Poder Ejecutivo Federal;
- II.** El Congreso de la Unión;
- III.** En su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; y,
- IV.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 6.- La persona Titular del Poder Ejecutivo únicamente podrá solicitar al Congreso de la Unión, o en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión quien deberá convocar al Congreso General, la Declaratoria a efecto de salvaguardar los derechos y la seguridad de la población, así como el funcionamiento de las instituciones

públicas dentro del Estado de Derecho, en los siguientes casos de peligro, actual o inminente:

- I. **Invasión:** Entendiendo por ésta la amenaza o uso de la fuerza, así como la entrada de fuerzas armadas extranjeras, contra la integridad territorial o la independencia política del Estado mexicano;
- II. **Perturbación grave de la paz pública:** Situaciones de violencia generalizada que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la vida, seguridad o libertad de la población y que representen una amenaza inminente para la vida organizada de la comunidad o de un territorio específico, frente a las cuales las medidas restrictivas permitidas por la Constitución y las leyes en circunstancias ordinarias resultan manifiestamente insuficientes; o,
- III. **Grave peligro:** Circunstancias excepcionales que ponen en peligro de manera grave a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, tales como catástrofes naturales, epidemias y desabasto prolongado de productos o servicios de primera necesidad, ya sea por causas de origen natural o antrópicas.

El estado de emergencia sólo podrá declararse o prorrogarse de conformidad con la Constitución, la presente Ley, y las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos, bajo los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Artículo 7.- La Declaratoria en ningún caso podrá restar validez a las disposiciones previstas en la Constitución relativas a:

- I. Nombramientos, derechos e inmunidades de los miembros del Poder Judicial de la Federación, o locales, ni a la independencia e imparcialidad de estos;
- II. Restringir la jurisdicción de los Tribunales:
 - a. Para examinar la compatibilidad de la Declaratoria con las leyes, Constitución y tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, y en consecuencia determinar que dicha Declaratoria es ilegal, inconstitucional o inconvencional;
 - b. Para examinar la compatibilidad de cualquier medida adoptada por cualquier autoridad tendiente a aplicar las medidas previstas en la Declaratoria;
 - c. Para iniciar las actuaciones judiciales necesarias para hacer respetar o proteger cualesquiera de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales cuyo ejercicio y efectividad no sean afectados por la Declaratoria; y,
 - d. Para conocer de los asuntos de carácter penal, incluidos los delitos relacionados con el estado de emergencia y la Declaratoria.
- III. Inmunidad de las y los legisladores, a efecto de que estos se encuentren en posibilidad de vigilar sobre el goce de los derechos humanos de la población; y,
- IV. No podrán disolverse, suspenderse o retirar la autonomía de los Poderes de la Unión, ni de los Órganos Constitucionalmente Autónomos reconocidos en la Constitución.

Artículo 8.- En caso de que las medidas previstas en la Declaratoria requieran del uso de la fuerza pública, ésta deberá ser perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a la gravedad de la situación, procurando en todo momento velar por el respeto a la vida, a la integridad física y a la dignidad de las personas, y sin emplearse armas, dispositivos, materiales o métodos prohibidos conforme

a lo dispuesto en la Constitución, la legislación aplicable, las disposiciones de derecho internacional humanitario, y a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en la materia.

Se deberá observar en todo momento los protocolos y procedimientos del uso de la fuerza pública, acordes al parámetro constitucional, mismos que deberán regirse conforme al principio de proporcionalidad y necesidad a las conductas o situaciones que se estén derivando, procurando velar por la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas migrantes, y personas indígenas y afromexicanas, evaluando las situaciones o soluciones alternativas de protección de los derechos fundamentales de las personas.

Se prohíben expresamente tratos denigrantes, abuso de autoridad y tortura. Asimismo, queda prohibido el uso de las fuerzas armadas con el objetivo de difundir terror entre la población.

En ningún caso podrán ser reclutadas ni alistadas en las fuerzas armadas, grupos armados o Guardia Nacional personas menores de edad y, deberán ser protegidos particularmente de que estos participen en actos de violencia.

CAPÍTULO II

DE LA SOLICITUD DE DECLARATORIA DE EMERGENCIA

Artículo 9 .- En el caso que se presente alguna de las causales señaladas en el artículo 6, la Persona Titular del Ejecutivo Federal podrá solicitar al Congreso de la Unión decretar la Declaratoria.

Para tales efectos, la solicitud de Declaratoria deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I.** Indicar las causas que motivan la solicitud, justificando la gravedad de las mismas y la necesidad de realizar una Declaratoria en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en términos del artículo 29 de la Constitución. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal deberá acreditar, en su caso, la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas propuestas como la suspensión de derechos y otras previsiones generales como mecanismos para hacer frente al estado de emergencia;
- II.** Señalar el ámbito territorial al que aplicará la Declaratoria;
- III.** Establecer el plazo o periodo por el cual se aplicará. En ningún caso podrá exceder de tres meses, siendo prorrogable únicamente por un periodo igual de tiempo, en tanto se mantengan las circunstancias que le dieron origen. El Congreso de la Unión o la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán modificar dicho plazo en caso de que la solicitud del Ejecutivo Federal no se encuentre justificada. En ningún caso se podrá establecer el estado de emergencia por plazo indeterminado;
- IV.** En su caso, motivar y fundamentar las razones y la necesidad de los derechos cuyo ejercicio se suspenderá y el alcance de la suspensión. En ningún caso podrá suspenderse el ejercicio de los derechos señalados en el artículo 29 de la Constitución, así como los indicados en el artículo 3 de la presente Ley. Dicha solicitud será revisada por el Congreso de la Unión y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en caso que no esté debidamente acreditada la necesidad, ni debidamente fundamentada o motivada la solicitud, no dará lugar a la suspensión de derechos;

- V. Señalar las medidas específicas adicionales a la suspensión de derechos que se tomarán para hacer frente a la situación de emergencia que justifique la Declaratoria, especificando las autoridades encargadas de su aplicación, así como la temporalidad de las mismas;
- VI. Las autoridades que intervendrán en la aplicación de las medidas previstas en la Declaratoria conforme a su ámbito de competencia;
- VII. Establecer las medidas administrativas, legislativas o judiciales que se emplearán a efecto de atenuar o reparar las consecuencias adversas que la suspensión del ejercicio de los derechos o las previsiones generales entrañan para el goce de dichos derechos;
- VIII. Señalar las facultades extraordinarias, y la temporalidad, que se requieran para la persona titular del Poder Ejecutivo. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo;
- IX. Fijar las medidas que en su caso se tomarán a efecto de evitar posibles eventos de desplazamiento forzado; y,
- X. Establecer las medidas especiales, y sus garantías, para proteger a población vulnerable, tales como, de forma enunciativa, mujeres, personas menores de edad, personas adultas mayores, personas migrantes, personas refugiadas, personas indígenas y afrodescendientes.

Artículo 10.- En caso de requerir prorrogar la vigencia de la Declaratoria en los términos de la presente, o ampliar los derechos cuyo ejercicio en su caso se restrinjan, o bien el ámbito de aplicación territorial, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá someter ante el Congreso de la Unión la solicitud correspondiente, cumpliendo los requisitos previstos para la solicitud de Declaratoria previstos en la presente Ley.

Artículo 11.- En el caso de la Declaratoria, la persona titular del Poder Ejecutivo no contará con el derecho de veto previsto en el artículo 72, inciso C, de la Constitución.

Artículo 12.- Mientras subsista la Declaratoria, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá remitir de forma semanal al Congreso de la Unión un informe en el cual se reporte el estado de la situación que originó la Declaratoria, así como los resultados obtenidos con las medidas implementadas.

Los Decretos expedidos, así como las demás medidas implementadas por la persona titular del Poder Ejecutivo serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN

Artículo 13.- La persona titular del Poder Ejecutivo presentará la iniciativa de Declaratoria al Congreso de la Unión, previa opinión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 72 de la Constitución.

Artículo 14.- Para el efecto de discutir y aprobar la Declaratoria, el Congreso de la Unión deberá sesionar de forma presencial y conjunta como Congreso General.

El quórum requerido para la sesión de discusión y aprobación de la Declaratoria será de dos terceras partes del total de diputadas, diputados, senadoras y senadores.

Artículo 15.- Una vez presentada la iniciativa de Declaratoria, ésta deberá ser dictaminada en Comisiones, sin excepción alguna.

En todo lo aplicable se seguirá el procedimiento establecido la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 16.- El Congreso de la Unión procurará que existan, en todo momento, garantías para la protección de la dignidad de las personas, y sus derechos fundamentales, y que prevalezca la perspectiva de género en las medidas previstas en la Declaratoria.

Artículo 17.- A efecto de aprobar la Declaratoria se requerirá votación por mayoría calificada de las dos terceras partes del total de legisladores que se encuentren presentes de manera física en la sesión correspondiente.

Artículo 18.- En caso de no aprobarse la iniciativa de Declaratoria, se comunicará de inmediato a la persona titular del Poder Ejecutivo junto con el diario de debates y un informe sobre las observaciones y argumentos que justifican el rechazo de la misma a efecto de que éste cuente con la propuesta de modificaciones correspondientes para solicitarlo nuevamente.

CAPÍTULO IV

DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Artículo 19.- Una vez aprobada la Declaratoria, el Congreso de la Unión la remitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en un término máximo de 72 horas se pronuncie sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Artículo 20.- En caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación detecte que la Declaratoria presenta incompatibilidad con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, remitirá al Congreso de la Unión las observaciones correspondientes para el efecto de que sean subsanadas.

Si de la revisión realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declara la constitucionalidad del mismo, se informará al Congreso de la Unión o Comisión Permanente para el efecto de la publicación de la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 21.- A efecto de determinar la constitucionalidad de la Declaratoria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá contrastar el contenido y justificación de la misma contra el parámetro de control constitucional, verificando la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas propuestas.

Artículo 22.- Toda modificación que sea solicitada por el Poder Ejecutivo a la Declaratoria será sometida al control previsto en el presente Capítulo.

Artículo 23.- Las consideraciones expuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el dictamen sobre la Declaratoria sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades.

Las controversias derivadas de la aplicación de la Declaratoria serán atraídas para su resolución por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las sentencias recaídas a estas sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades cuando sean aprobadas con mayoría simple de votos.

CAPÍTULO V

DE LA PUBLICACIÓN DE LA DECLARATORIA

Artículo 24.- Una vez aprobada la Declaratoria de estado de emergencia en los términos autorizados por el Congreso de la Unión, con la validación de la Suprema Corte, se remitirá el decreto correspondiente a la persona titular del Poder para que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación.

La falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación tendrá como consecuencia la nulidad absoluta de todos los actos que se hayan llevado a cabo en tanto no se haya realizado esta, con independencia de las responsabilidades en las que incurran las autoridades correspondientes.

Artículo 25.- Con independencia de la publicación prevista en el artículo 24 de la presente Ley, las autoridades deberán dar a conocer en los principales medios de comunicación con mayor difusión a nivel nacional la Declaratoria en formato de fácil lectura, y en su caso con traducciones a lenguas indígenas y lengua de señas mexicana.

CAPÍTULO VI

DE LA TERMINACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL ORDINARIO

Artículo 26.- La vigencia de la Declaratoria cesará cuando:

- I. Las causas que dieron origen al estado de emergencia hayan cesado;
- II. La persona titular del Poder Ejecutivo declare finalizado la vigencia de la Declaratoria, y
- III. El Congreso de la Unión, la Comisión Permanente o, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinen la necesidad de restablecer el orden constitucional y legal ordinario.

Una vez concluida la vigencia de la Declaratoria, todas las medidas administrativas implementadas a efecto de hacer frente al estado de emergencia quedarán sin efecto inmediatamente.

Artículo 27.- La conclusión del estado de emergencia y restablecimiento del orden constitucional y legal ordinario deberá informarse mediante decreto que para tal efecto se publique en el Diario Oficial de la Federación, y en los principales medios de comunicación con mayor difusión en el país.

Artículo 28.- El Decreto de conclusión del estado de emergencia deberá contener las medidas que se aplicarán a efecto de restablecer el normal ejercicio de los derechos objeto de la suspensión.

Artículo 29.- Concluido el estado de emergencia, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá remitir al Congreso de la Unión y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación un

informe en el que se detallen las acciones implementadas para hacer frente a la situación de emergencia y sus resultados.

El Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizarán y emitirán un dictamen con las observaciones sobre las medidas y resultados referidos. Asimismo, se citarán a la persona titular del Poder Ejecutivo, así como a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal a comparecer ante el Congreso de la Unión a efecto de rendir información sobre el efecto del estado de emergencia y los resultados en las áreas a su cargo.

El informe referido además deberá incluir medidas que puedan implementarse con la finalidad de prevenir las situaciones que dieron origen a la necesidad de solicitar la Declaratoria.

CAPÍTULO VII

DE LAS OBLIGACIONES RESPECTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Artículo 30.- Una vez aprobada la Declaratoria por el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá notificar la Declaratoria de forma inmediata a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos y la Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas, así como a cualquier otro organismo internacional que con motivo de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte se encuentre obligado a informar.

Artículo 31.- Una vez que la Declaratoria entre en vigor, se deberá garantizar el acceso a Organismos Internacionales, Organizaciones No Gubernamentales a la información necesaria para verificar el respeto a los derechos humanos en el estado de emergencia y toda aquella necesaria para la elaboración de informes al respecto.

Artículo 32.- Al decretarse la conclusión de vigencia de la Declaratoria se deberá informar inmediatamente a los organismos internacionales señalados en el presente capítulo.

Asimismo se remitirá una copia del informe que sea presentado en términos del artículo 29 de la presente Ley.

CAPÍTULO VIII

DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 33.- Todas las autoridades municipales, locales y federales se encuentran obligadas a la estricta observancia de la Constitución, de la presente Ley, así como a las disposiciones y medidas implementadas con la Declaratoria en los términos que ésta establezca, y de las determinaciones que, en su caso, tomen el Congreso de la Unión o la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La violación de las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley y en la Declaratoria, constituirán faltas graves en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con independencia de que éstas puedan constituir delitos o infracciones conforme a la legislación ordinaria. Asimismo, podrá ser causal de solicitud de revocación de mandato, previsto en la Constitución.

TRANSITORIO

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

ATENTAMENTE



**Diputado Jorge Álvarez Máñez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
H. Cámara de Diputados
LXV Legislatura**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2021.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

Quien suscribe, **Dip. Paloma Sánchez Ramos**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 71 Fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6 numeral 1 fracción I artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta H. Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres constituye un problema estructural a nivel global, mismo que es contrario a los Derechos Humanos velados por tratados internacionales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹. Esta es una de las formas de violencia más extrema que sufren las mujeres; la Organización Mundial de la Salud (OMS) la define como “todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra

¹ Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2021.

persona, independientemente de la relación de ésta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo.”²

De acuerdo con el Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia contra los Niños 2020, de la OMS, en colaboración con otras instancias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se estima que 120 millones de niñas han tenido algún tipo de contacto sexual contra su voluntad antes de cumplir los 20 años.³

Por su parte, ONU Mujeres señala que 1 de cada 3 mujeres en todo el mundo han sufrido violencia física y/o sexual, 7 de cada 10 mujeres son violentadas y 1 de cada cinco se convertirá en víctima de violación o intento de violación, además, cuando se trata de acoso sexual, la cifras incrementan considerablemente. Aproximadamente 15 millones de mujeres de entre 15 y 19 años, han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas en algún momento de su vida y se estima que el 72% de todas las mujeres víctimas de trata a nivel mundial son mujeres y niñas; 4 de cada 5 de ellas son utilizadas para la explotación sexual.⁴

Derivado de la pandemia por covid-19, las medidas de confinamiento implicaron un aumento considerable de casos de explotación sexual, así como de acoso e intimidación cibernética. De hecho, se estima que entre el 14% y 56% del abuso sexual de niñas y hasta el 25% del abuso sexual de niños fue perpetrado por

² Comprender y abordar la violencia contra las mujeres, OMS, en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;jsessionid=4C7B22C583DEA15F16145AFE53399125?sequence=1

³ Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la violencia contra los niños 2020, OMS, en: <https://www.unicef.org/cuba/media/1541/file/WHO%20GSRPVAC%20Executive%20Summary%20SP.pdf>

⁴ Violencia contra las mujeres, ONU Mujeres, en: <https://interactive.unwomen.org/multimedia/infographic/violenceagainstwomen/es/index.html#home>

Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas (2013). Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud, A Familiar Face: Violence in the lives of children and adolescents

parientes, padrastros o madrastras, por lo que el confinamiento puede agravar la violencia sexual contra la infancia.⁵

Es necesario atender este problema y buscar mecanismos de protección institucional para la erradicación de estos delitos. Para ello, la ONU considera la igualdad de género en el quinto objetivo de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que entre sus metas tiene eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas, incluida la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.⁶

En este contexto, resulta axial ampliar los horizontes del panorama mexicano para combatir la violencia generalizada contra mujeres y niños.

Violencia contra las mujeres en México

En julio de 2018, en las observaciones finales sobre el noveno informe periódico del México el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), fue reiterada la persistencia de los altos niveles de violencia que afectan negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en el país.

Por estas razones, las agencias de la ONU instan a tomar medidas para la erradicación de este problema, centrando su atención a dos puntos centrales: 1) Garantizar servicios a las mujeres y las niñas con enfoque centrado en las sobrevivientes y, 2) Promover el cambio cultural. En este último punto para cambiar la cultura machista que tolera la violencia sexual, definitivamente es necesario el

⁵ Violencia sexual contra los niños y las niñas. Abuso y explotación sexual infantil, Save the Children, en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/violencia_sexual_contra_losninosylasninas.pdf

⁶ Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU, en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

liderazgo de los hombres, pero también del gobierno, sector privado, empleadores y la sociedad en general. Justamente es en atención a esta última observación en la que inscribe esta iniciativa.⁷

La presente propuesta no busca desarrollar un clima de criminalización pública para los hombres sujetos a la exposición pública, sino que promueve la voz de las víctimas, mismas que, por las condiciones políticas, sociales y culturales, no siempre están dispuestas a alzar la voz para denunciar a los agresores.

En México la violencia en contra estos grupos vulnerables se mantiene en las sombras y solamente en contadas ocasiones llega hasta las autoridades judiciales. Así lo revela el estudio realizado por la organización civil México Evalúa, en el segundo semestre de 2019 se observa que el 99.7% de los delitos de violencia sexual contra mujeres no fueron denunciados. El estudio que compara los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y advierte que más de 6 millones de mujeres fueron víctimas de delitos de violencia sexual durante el segundo semestre de 2019. A partir del estudio se desprende que 4 de cada 10 mujeres mayores de 18 años fueron víctimas de actos como hostigamiento u acoso sexual, abuso sexual y violación.⁸

El estudio también revela que durante el segundo semestre del 2019 las ciudades con mayor número de registros respecto de los delitos de violencia sexual hacia las mujeres fueron:

⁷ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-11/observaciones_finales.pdf

⁸ Tres preguntas sobre el incremento de la violencia en 2020. <https://www.mexicoevalua.org/tres-preguntas-sobre-el-incremento-de-la-violencia-en-2020/>

- Tlaxcala, donde en la capital del estado cerca de 2,339 mujeres fueron víctimas de acoso u hostigamiento sexual, pero en esta ciudad no se abrió ni una sola carpeta de investigación por este delito.
- Aguascalientes, también en la capital estatal se registró 20,028 mujeres víctimas de abuso sexual pero no se abrió ninguna carpeta de investigación.
- Mérida, Yucatán. Se iniciaron únicamente 11 carpetas de investigación por casos de violación, pese a que la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) reportó que hubo 7,537 mujeres víctimas de este delito.

Violencia contra menores.

La representante de la Unicef en México Christian Skoog, declaró que la situación de violencia contra las NNA en México es “alarmante, por mucho, está por encima del promedio mundial”, y se agudiza por la inseguridad social, los altos niveles de impunidad, presencia del crimen organizado y la normalización de la violencia. La violencia contra los menores se vislumbra como grave cuando se tienen cuatro menores de edad asesinados cada día, por lo que el comité del derecho del niño insiste sobre la importancia de avanzar en el marco normativo y de políticas.⁹

Desde 2014, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) empezó a contabilizar las violaciones (equiparadas agresión sexual cometida contra menores de 15 años) dramáticamente las denuncias por este delito no han dejado de crecer.¹⁰

En 2015 hubo 2 mil 81 presuntas agresiones de este tipo para 2018, el número se elevó a 2 mil 962, y en 2019 ya suman 3 mil 461 los actos violentos.¹¹

⁹ Poner fin a la violencia contra menores de edad es responsabilidad compartida: Christian Skoog <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/christian-skoog/nacion/2017/07/10/poner-fin-la-violencia-contra-menores>

¹⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Acciones y Programas <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-81638?idiom=es>

¹¹ Idem

Expertos explican que si bien la violación equiparada es un delito que no sólo contempla la violencia sexual contra menores de 15 años, los datos del SESNSP son la única fuente de información pública que permite acercarse a este fenómeno.

De acuerdo con el secretariado ejecutivo, diez estados de la República concentraron en 2019 el 86% de las denuncias: Estado de México, Puebla, Baja California, Nuevo León, Ciudad de México, Chihuahua, Oaxaca, Campeche, Coahuila y Zacatecas.

El incremento de las denuncias por violación equiparada ha sido más visible en algunas entidades federativas. En la Ciudad de México, por ejemplo, en 2015 se registraron 67 incidentes, y en 2019 fueron 268. Hace seis años, en Oaxaca sólo se dio cuenta de 12 casos, pero en 2019 se denunciaron 202.

Por su parte, Sandy Poiré, directora de Calidad y Asuntos Internacionales de *Save The Children* México, dice que la violencia sexual contra menores “se gesta por las condiciones de inequidad en las que vivimos, con toda la lógica de discriminación y exclusión. Es una forma de sustento del poder, más que una circunstancia relacionada con el asunto sexual en sí mismo”.¹²

El 2019 se concluye como el año más violento en la historia reciente de México, y los menores de edad no han quedado exentos de este problema. Cifras oficiales revelan que en 2019 se rompió un nuevo récord de casos de violencia sexual infantil al haberse registrado, hasta el mes de noviembre, 3 mil 461 denuncias.

Lamenta que aún no podemos conocer la verdadera dimensión del problema debido a que este tipo de agresiones regularmente no se denuncian, ya que los procesos suelen ser tortuosos para los niños, niñas y adolescentes, además de que los padres de familia no tienen información al respecto.

¹²Informe Presentado por Save The Children para el examen periódico Universal de México <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/a7/a7043814-b64c-4409-9d56-db91c74ca695.pdf>

Por ello se deben articular esfuerzos con otras naciones e instancias sociales alrededor de mundo para definir estrategias, programas y acciones a favor de una niñez y una adolescencia libres de violencia.

Registros iniciales

La agresión sexual es un delito que atenta contra la libertad sexual de otra persona con violencia o intimidación. En México existen altos niveles de impunidad de los delitos de carácter sexual, resultado de varios elementos, entre los que se encuentran la cultura que culpabiliza a las víctimas; la normalización de las conductas como el lenocinio, el acoso y el hostigamiento sexual. Estas agresiones en muchos casos son fomentadas por la discriminación hacia determinados grupos vulnerables mujeres, NNA, migrantes, indígenas, personas de la tercera edad, personas con discapacidades físicas o mentales, personas de la comunidad LGTB o personas reclusas en prisión.

De la misma forma existe una desconfianza de las víctimas hacia los operadores del sistema de justicia penal, la inacción de las autoridades ante las denuncias de carácter sexual además del maltrato de algunas autoridades a las víctimas y el desconocimiento del sistema de justicia penal. Este sistema que solo se limitan a la aplicación de un marco jurídico que con frecuencia carece de enfoques psicosocial o especializado.

Por su parte la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLC) identifica con características diferentes las figuras del acoso y el hostigamiento sexual. El primero se da entre personas en las que no existe un poder jerárquico mientras que sí existe en el hostigamiento sexual. A pesar de esta importante distinción no todos los Códigos Penales tipifican ambas conductas.

Derivado de lo anterior podemos observar la importancia de contar con información clara sobre este problema que tanto lacera a la población de México, es necesario

no solo tener registros de las víctimas sino también de las personas agresoras como una forma de detener este delito y visibilizar la importancia de procurar una vida digna.

Información presentada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) en su estudio denominado Diagnóstico sobre la atención de la violencia sexual en México¹³, se observa en que en términos generales existen unos primeros intentos por parte de algunas dependencias para registrar las variables que considera relevantes sobre estos delitos pero que se realizan de manera distinta, considerando diferentes rangos, periodos, y tipo de información.

El diagnóstico destacan las siguientes situaciones:

1. De las instancias a cargo de la procuración de justicia se observa:

- a) en los datos del sitio de ocurrencia del delito aparecen direcciones, y no se indica a qué corresponde dicha dirección, si al lugar de residencia de la víctima o del presunto agresor(a), lugares públicos, etc.
- b) no se cuenta con desagregación por sexo para todas las variables
- c) no se registran los antecedentes de violencia de víctimas ni de presuntos(as) agresores(as)
- d) en algunos casos los datos que aparecen son los de la persona denunciante y no de la víctima, sobre todo en el caso de delitos cometidos contra menores de edad, situación que no siempre se explicita en los datos proporcionados.

¹³ Comité de Violencia Sexual, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/118490/Resumen_Ejecutivo_diagnostico_violencia_Sexual_CEAV.pdf

En lo que respecta al nivel federal en materia de procuración de justicia, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), en su momento perteneciente a la hoy extinta Procuraduría General de la República la información proporcionada es el total de averiguaciones previas iniciadas, total de mujeres y hombres víctimas.¹⁴

2. En las instancias encargadas de la impartición de justicia se observa que: a) existen entidades federativas que cuentan únicamente con los datos de los delitos cometidos, aportando el número total de casos sin especificar ninguna variable de la víctima, presunto(a) agresor(a), o delito y; b) en términos generales se carece de información socio demográfica de la víctima y de la persona presunta agresora, a excepción de la edad, que es la que aparece en la mayor parte de registros.

3. De las delegaciones de la CEAV se observa, que cada delegación establece su propia manera de registrar los casos atendidos.

4. Del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en términos generales no cuentan con datos acerca de la presunta persona agresora, la variable que más registran es la edad. Existe poca información acerca del delito o hecho violento ocurrido.

5. En las instituciones encargadas de la salud se encontró que hay instituciones de salud estatales que no cuentan con ningún tipo de registro.

6. En los Mecanismos estatales la mayoría de ellos no cuentan con ningún tipo de registro ni con datos relacionados con la víctima, y carecen de los del presunto(a) agresor(a) y del delito o evento de violencia.

7. Las Comisiones de Derechos Humanos en su mayoría no cuentan con registros.

¹⁴ *Ídem.*

8. Secretarías estatales de educación, de las instituciones encargadas de la educación en las entidades federativas, se observó un desconocimiento y falta de capacitación sobre el tema.

Como es posible observar, en este informe existe una amplia heterogeneidad en los formatos, procedimientos y sistemas de registro de información sobre las víctimas de violencia sexual, las características del evento de violencia ocurrido, los servicios brindados y de igual importancia un registro sobre las o los agresores.

La existencia de un Registro Nacional de Agresores Sexuales es de suma importancia en múltiples sentidos por una parte brinda a la ciudadanía un mecanismo de alerta, permitiéndoles acceso a la información relacionada con autores de delitos contra la integridad sexual; por otro, busca que las investigaciones sobre delitos sexuales sean más ágiles, además de contribuir a garantizar la no revictimización de quienes sufran este tipo de agresiones y de evitar que se generen nuevas víctimas.

La iniciativa busca establecer incentivos que repriman la omisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, al igual que disminuir la reincidencia de delitos. Este proyecto busca dar una perspectiva de género en la impartición de justicia y conllevar a visualizar la violencia.

Reincidencia criminal

El concepto de “Reincidencia” que proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano¹⁵ es utilizado en el marco jurídico-penal para señalar la repetición de un hecho ilícito que generalmente tiene un significado considerable relacionado al de peligrosidad. Un reincidente es “más peligroso que una persona que por primera vez haya transgredido el ordenamiento jurídico-penal”. Sin embargo, para la criminología el

¹⁵ Sergio José Correa García, *Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 1994.

concepto reincidencia, aunque en la etapa gestante de dicha disciplina tuvo una connotación muy similar a la que se da en el ámbito jurídico, viene a significar una etapa más de un proceso individual y estructural más complejo.

La Organización de las Naciones Unidas (2013) ha llegado a estimar que a nivel mundial el 70% de las personas que son sometidas a una sentencia vuelven a cometer un delito. En ese sentido, en México en el año 2012 se contabilizó la reincidencia delictiva en un promedio de 13%.¹⁶

Por su parte, la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad¹⁷ del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) declara que a nivel nacional, 25.9% de la población privada de la libertad en 2016 fue juzgada penalmente por algún delito de manera previa al proceso que determinó su reclusión actual; y 24.7% estuvo recluida previamente en un Centro Penitenciario.

El Registro Nacional de Agresores Sexuales limita la reinserción delincuencia. Es necesario que el Estado mexicano cuente con instrumentos jurídicos administrativos para la prevención y la anticipación de conductas de reincidencia.

Este registro no es una sanción y no presupone una condena, sino que se propone como un instrumento que previene la reincidencia delictiva. La ley condena la conducta pero de igual forma la reincidencia es una conducta.

Normatividad

Esta iniciativa abona en materia de acceso a la impartición de justicia contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Acceso de las Mujeres

¹⁶ INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014. INEGI.

¹⁷ Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf

a una Vida Libre de Violencia, el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 4º constitucional, párrafo noveno establece:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”¹⁸

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

El artículo 47, establece:

“Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

...

II. La corrupción de personas menores de dieciocho años de edad;

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

III. Trata de personas menores de 18 años de edad, abuso sexual infantil, explotación sexual infantil con o sin fines comerciales, o cualquier otro tipo de explotación, y demás conductas punibles establecidas en las disposiciones aplicables;

IV. El tráfico de menores;

...

Las leyes generales, federales y de las entidades federativas deberán establecer las disposiciones que orientarán las políticas de prevención, protección, atención, sanción y erradicación de los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores.

Las autoridades competentes, están obligadas a implementar medidas especiales para prevenir, sancionar y reparar las conductas previstas en este artículo para niñas, niños y adolescentes con discapacidad.”¹⁹

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

En su artículo 2º señala:

“La Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de

¹⁹ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf

conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.”²⁰

Asimismo, en algunos de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano se establece la obligación de todos los poderes públicos y órdenes de gobierno de garantizar la Seguridad de las Mujeres y el Interés Superior de la Niñez, así como los derechos a la no discriminación, a una vida libre de violencia y a la integridad personal.

En ese contexto, los instrumentos internacionales que se refieren al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Derechos de las niñas y niños que, si bien no es un instrumento vinculante, su contenido tiene un carácter de carácter político, el cual debe ser asumido por los Estados firmantes.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), esta Conferencia destacó que el empoderamiento de las mujeres es indispensable para lograr el desarrollo sostenible de las economías del mundo, por lo que deben participar éstas en la vida productiva y reproductiva en condiciones de igualdad con los hombres.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, donde se reconoce que los derechos de las mujeres son derechos humanos y de manera adicional reafirma el compromiso de garantizar plenamente “la aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

²⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf

La CEDAW es el principal instrumento internacional legal de derechos humanos para la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, el cual establece el compromiso expreso de modificar de leyes que constituyan discriminación contra las mujeres.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) que firmó México en 1990, la cual ha sido considerada como el instrumento jurídico más ratificado en la historia mundial, que define como niño "a todo ser humano menor de dieciocho años. La CDN establece que el interés superior de la infancia debe ser una consideración primordial en todas las medidas relativas a la niñez que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará" en esta se señala que la violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de éstos.

Historial de iniciativas presentadas

Ante el preocupante aumento de las agresiones sexuales en el país son varias las iniciativas que se han presentado con la intención de crear un registro que ayude a contener este delito.

1. Iniciativa presentada por la Senadora Josefina Vázquez Mota (PAN), 2019, propone la creación del Registro Nacional de Agresores Sexuales contra menores de edad, base de datos pública administrada por las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.
2. Iniciativa presentada por Mary Carmen Bernal Martínez (PT), 2019, propone que las fiscalías estatales recopilen la información de agresores y envíen la

información al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

3. En 2020, Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, presentó al Congreso de la CDMX, la iniciativa para la creación del Registro de Agresores Sexuales. Aprobado por unanimidad el registro de agresores con información exclusiva del Ministerio Público.
4. Iniciativa del Senador Noé Fernando Castañón Ramírez (MC), 2019, propone la creación de un registro que contenga la información de aquellas personas condenada en otros países por delitos contra la libertad sexual y que ingresen a territorio nacional o residan en este.
5. Iniciativa del Diputado Miguel Ángel Salazar Martínez (PRI), 2019, propone al Congreso de la CDMX la creación de una base de datos que incluya información de personas con sentencia condenatoria por delitos sexuales y que radique en la capital del país.
6. Iniciativa del Grupo Parlamentario del PRI de la Cámara de Diputados durante la LXIV Legislatura, propuesta el 25 de noviembre de 2020.

Experiencia Internacional

En todo el mundo abundan las leyes contra la violencia sexual hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes. Según la OMS, cerca del 100% de los países han regulado al respecto, sin embargo, esto no ha sido suficiente para detener el aumento de estos delitos, en gran parte por los altos índices de impunidad: sólo entre el 42% y 57% de los países considerados en este Estudio se consideró que había mayores probabilidades de que los infractores fueran sancionados.²¹

²¹ Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la violencia contra los niños 2020, OMS, en: <https://www.unicef.org/cuba/media/1541/file/WHO%20GSRPVAC%20Executive%20Summary%20SP.pdf>

Este grave panorama ha llevado a diversos países del mundo a fortalecer sus legislaciones e implementar nuevas medidas en materia de delitos sexuales, una de ellas es la creación de registros nacionales de delincuentes sexuales, uno de los pioneros en establecer esta herramienta fue Estados Unidos, país donde lleva aplicándose desde hace décadas.

Estos registros se elaboran a partir de información personal y, más recientemente, genética de las personas que han sido declaradas culpables por algún delito sexual, por lo que el registro de un sujeto, por lo regular, sólo podrá realizarse después de una investigación que haya concluido en una sentencia condenatoria.

Asimismo, son utilizados a modo de filtro para evitar que delincuentes sexuales puedan ingresar a empleos, oficios, profesiones o cargos en los que, por su naturaleza, implique su contacto y convivencia habitual con menores de edad, como son las instituciones educativas, por ejemplo. Por esta razón, algunos países también exigen la incorporación en este tipo de registros de personas que desean ejercer estos trabajos.

El principal objetivo de esta herramienta es prevenir futuros ataques sexuales por parte de un agresor que ya ha sido sentenciado por un delito de esta naturaleza, así como facilitar la identificación de culpables en las investigaciones policiales. A continuación se presentan algunos ejemplos de registros de delincuentes sexuales en diferentes países:

Estados Unidos – *Dru Sjodin-National Sex Offender Public Website (NSOPW)*

El Sitio Web Público Nacional de Delincuentes Sexuales *Dru Sjodin* (NSOPW, por sus siglas en inglés) es un recurso de seguridad pública que da acceso al público a los datos sobre delincuentes sexuales a nivel nacional, fue desarrollado y es administrado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos en conjunto

con los gobiernos estatales, se estableció en 2005 como el Registro Público Nacional de Delincuentes Sexuales (NSOPRI, por sus siglas en inglés), sin embargo, cambió de nombre en 2006 por la Ley de Seguridad y Protección de Niños Adam Walsh y tiene el nombre de *Dru Sjodin* en honor a una estudiante universitaria de 22 años de edad que fue secuestrada y asesinada por un delincuente sexual que estaba registrado en Minnesota.²²

Padres de familia, empleadores o cualquier persona interesada puede ingresar al registro para obtener información como la ubicación de los delincuentes sexuales en todo el país, asimismo, brinda información sobre el abuso sexual, medidas de prevención, qué tipo de apoyos están disponibles para las víctimas, a dónde asistir y qué hacer en caso de ser víctima de abuso, entre otros temas.

La Ley de Seguridad y Protección de Niños Adam Walsh, clasifica a los delincuentes sexuales en tres niveles, quienes pertenecen al primer nivel están obligados a actualizar su paradero cada año y su registro permanecerá durante 15 años; los pertenecientes al segundo nivel, deben actualizarlo cada seis meses y su registro será de 25 años; mientras que los de tercer nivel, los más peligrosos, deben actualizar su paradero cada tres meses y estarán registrados de por vida.²³

La NSOPW es diferente al Registro Nacional de Delincuentes Sexuales del FBI, ya que, mientras la primera es un registro que se encuentra abierto al público, la base de datos del segundo sólo se encuentra disponible para las autoridades del orden público y es mantenida por la División de Servicios de Información de la Justicia Criminal del FBI.²⁴

²² National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/About>

²³ Adam Walsh Act, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: https://www.justice.gov/archive/olp/pdf/adam_walsh_act.pdf

²⁴ National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/Aboutv>

La NSOPW también cuenta con una aplicación para dispositivos móviles que proporciona información sobre los agresores sexuales que están próximos a la persona que está usando la aplicación. Es usada por más de 60 millones de personas en Estados Unidos.

Canadá – National Sex Offender Registry (NSOR)

El Registro Nacional de Delincuentes Sexuales (NSOR, por sus siglas en inglés), es un sistema de registro nacional para delincuentes sexuales condenados por delitos sexuales, los cuales están obligados a informar anualmente sobre su paradero a la policía. Este registro brinda la capacidad de prevenir e investigar delitos de naturaleza sexual al contar con una lista de delincuentes sexuales e información relacionada a ellos. A diferencia del sistema estadounidense, en Canadá sólo las agencias policiales tienen la facultad de acceder a la base de datos y la información sólo puede ser usada para los fines que autorice la ley, ya que existen sanciones penales relacionadas al mal uso de los datos.²⁵

La información recabada por NSOR comprende: nombre legal y alias, fecha de nacimiento, género, descripción física, dirección de residencia, números telefónicos, institución educativa, información sobre delitos, información de vehículo, licencia para conducir, empleo y dirección, fotografía actual, marcas de identificación, así como información sobre pasaporte.²⁶

Los infractores deben reportarse anualmente a algún centro de registro para actualizar su información y deben informar de cualquier cambio dentro de los primeros siete días, así como cualquier ausencia de siete días o más. De no cumplir con una orden o falsear información se hace acreedor a una multa de hasta 10 mil dólares canadienses o una sentencia de prisión de dos años. Los delincuentes

²⁵ Sex Offender Management, Royal Canadian Mounted Police, en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/sex-offender-management>

²⁶ Ibidem.

pueden solicitar ante tribunales una orden de terminación: 5 años después de que se emitió una orden de 10 años; 10 años después de que se emitió una orden de 20 años; 20 años después de que se emitió una orden de por vida.²⁷

Unión Europea – Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual

Este Convenio tiene como objetivo fortalecer la protección de los menores contra los delitos sexuales, así como fortalecer la persecución penal de sus autores y salvaguardar a las víctimas de éstos.

Entre las medidas preventivas y penales que establece se encuentran tres estrechamente relacionadas con la implementación de registros de delincuentes sexuales:²⁸

- Seleccionar, reclutar y formar a las personas que trabajan en contacto con niños.
- Garantizar medidas de intervención controladas regularmente, dirigidas tanto a delincuentes sexuales como a potenciales delincuentes y encaminadas a prevenir los delitos sexuales contra menores.
- Reunir y almacenar los datos sobre delincuentes condenados por delitos sexuales contra niños.

Entre los delitos que considera se encuentran la explotación y abuso sexual, los delitos relativos a la prostitución infantil, delitos relativos a la pornografía infantil, así como las proposiciones a menores con fines sexuales.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, en: <https://rm.coe.int/16804712ff>

Algunos de los países europeos que han implementado registros de delincuentes sexuales en sus legislaciones lo han hecho atendiendo a las peticiones de este Convenio.

Por ejemplo, Francia alberga un registro que es en realidad una lista consultable únicamente por las autoridades judiciales, ministeriales y, en algunos casos, empleadores.²⁹

España – Registro Central de Delincuentes Sexuales (RCDS)

En diciembre de 2015 se aprobó por el Consejo de Ministros español la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales, a través del Real Decreto 1110/2015, consta de 11 artículos, dos disposiciones adicionales y cinco disposiciones finales y se integra en el Sistema de Registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia. Entró en vigor el 1 de marzo de 2016.³⁰

Tiene como 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.”, asimismo, facilita la prevención, investigación y persecución de estos delitos.³¹ Se fundamenta en el principio de que el interés superior de los menores sea prioritario.

Los delitos que son objeto de registro son aquellos de naturaleza sexual contenidos en la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, como agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual, pornografía, y corrupción de menores.³²

²⁹ Republique Française, *Fichier des Auteurs d'Infractions Sexuelles ou Violentes*, Paris, 2021, en <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34836>

³⁰ Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual para trabajar con menores, Ministerio de Justicia, en: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/registro-central-delincuentes>

³¹ *Ibidem*.

³² Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal, ACNUR, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0250.pdf>

El RCDS obtiene su información del Registro Central de Penados y en el de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores y sólo pueden tener acceso a ésta los Jueces y Tribunales de cualquier orden jurisdiccional, a través de la oficina judicial autorizada; el Ministerio Fiscal y la Policía Judicial en el ámbito de su competencia. Entre esta información se encuentran los antecedentes penales, y código identificador del perfil genético (ADN).

En España la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, modificada por la Ley 26/2015 y la Ley 45/2015, establece la obligación de emitir el Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual (CDNS), el cual contiene información sobre condenas que acreditan la carencia o existencia de esos delitos y es obligatorio para las personas que ejerzan trabajos o actividades que impliquen contacto con menores de edad.³³

Chile – Registro General de Condenas

En Chile, la Ley 20594, creó la inhabilitación para condenados por delitos sexuales contra menores y estableció un Registro de dichas inhabilidades dentro de la Ley sobre Registro General de Condenas, en cuyo artículo primero se agregó: “Asimismo, el Registro tendrá una sección especial, [...] denominada ‘inhabilitaciones para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad [...]’³⁴

El Registro de inhabilidades para condenados por delitos sexuales de menores permite saber si una persona se encuentra inhabilitada para trabajar con niños por haber sido condenado por los delitos de abuso sexual, abuso sexual, actos de

³³ Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual, Ministerio de Justicia, en: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/ciudadanos/tramites-gestiones-personales/certificado-delitos>

³⁴ Ley 20594, que Crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilidades, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1041136&buscar=Ley%2B20.594>

connotación sexual, pornografía, entre otros. La inhabilitación también se aplica cuando se cometa el delito de sustracción de menores y robo con violencia o intimidación cuando la víctima ha sufrido violación siendo menor de 14 años.

Los artículos 39 Bis y 39 Ter del Código Penal de Chile, establece la inhabilitación absoluta para tener empleos, oficios, profesiones o cargos en el ámbito educacional, de la salud o que, debido a su naturaleza, impliquen una relación directa y habitual con menores de edad. Puede también aplicarse una inhabilitación absoluta temporal por un periodo de tres años y un día a diez años.³⁵

Cualquier persona puede solicitar información sobre el Registro, con una identificación, y se puede efectuar con el fin de averiguar el estatus legal de una persona a la que se desea contratar para desempeñarse en algún empleo, cargo, oficio o profesión que conlleve la relación habitual con menores de edad. Las instituciones que trabajan con menores, está obligada a solicitar información del personal que desea contratar. El mal uso de esta información es sancionado con una multa de dos a diez unidades tributarias mensuales.

Argentina – Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual (RNDG)

La Ley 26.879 sobre Delitos Contra la Integridad Sexual de Argentina, promulgada el 23 de julio de 2013, creó este Registro que reúne los datos genéticos de las personas que han cometido delitos contra la integridad sexual para auxiliar en las investigaciones de los poderes judiciales y ministerios públicos de Argentina de delitos en la materia. Esta Ley es complementaria al Código Penal de ese país.

De acuerdo con su artículo 3º de esta Ley, el Registro está encargado de almacenar, y sistematizar la información genética de los condenados por delitos contra la

³⁵ Código Penal, Biblioteca del Congreso de Chile, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idParte=0&idVersion=>

integridad sexual, previstos en el Libro Segundo, Título III, Capítulo II del Código Penal de la Nación Argentina.³⁶

Entre la información que almacena el Registro se encuentra: nombres completos, apodos, pseudónimos o sobrenombres; fotografía actualizada; fecha y lugar de nacimiento; nacionalidad; número de documento de identidad; y domicilio actual. Se prevé la eliminación de la información transcurridos 100 años desde la iniciación de la causa que justificó su incorporación al Registro o por orden judicial.³⁷ A marzo de 2019 se contabilizaron 23 mil 461 abusadores sexuales con una condena firme en toda Argentina.

Guatemala – Registro Nacional de Agresores Sexuales (RENAS)

En 2017, el Diario de Centro América, periódico oficial de la República de Guatemala, publicó el decreto 22-2017 que oficializó la creación del Registro Nacional de Agresores Sexuales, a través del cual el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif) se encuentra facultado para recopilar información genética de las personas que hubieran sido condenadas por delitos contra la libertad e indemnidad sexual. Dicha institución también está facultada para extender certificaciones a las personas que se encuentren en el Registro y a quienes no consten en el mismo, a estos últimos sólo en caso de que las labores que ejerzan se relacionen con actividades permanentes o personales con niñas, niños y adolescentes. Los antecedentes de los agresores no pueden ser borrados.³⁸

El artículo 13 de la Ley del Banco de Datos Genéticos para Uso Forense, señala que el registro también deberá contener información de aquellas personas que

³⁶ Ley 26.879, Delitos contra la Integridad Sexual, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/217689/norma.htm>

³⁷ Ibidem.

³⁸ Registro Nacional de Agresores Sexuales, Ministerio Público de Guatemala, en: <https://consultasmp.mp.gob.gt/constanciaIndividual/index.html?q=>

fueren condenadas en otro país por delitos contra la libertad e indemnidad sexual que ingresen de otros países y los que residan en el territorio guatemalteco.³⁹

Consideraciones Finales

La creación de un Registro Nacional de Delincuentes Sexuales es válida y constitucional, toda vez que busca garantizar la seguridad y la salud física y psicológica de las mujeres, niñas, niños y adolescentes de México ante delitos de esta naturaleza, por lo tanto, contribuye al cumplimiento constitucional del principio del interés superior de la niñez, así como a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Ante la recurrencia y aumento de los delitos sexuales contra mujeres, niños, niñas y adolescentes, es preciso recurrir a mecanismos y herramientas que eficaces y suficientes para proteger los derechos humanos de los vulnerados, así como para facilitar las investigaciones sobre estos delitos, disminuir la probabilidad de reincidencia y los índices de impunidad en la materia.

Un registro de esta naturaleza puede ser esencial para prevenir y reducir los delitos sexuales, ya que permitirá a las autoridades identificar a las personas infractoras y reincidentes, contribuyendo a su detención y en la lucha contra la impunidad.

Ante una nueva realidad mundial, donde el ciberespacio no sólo constituye un medio de comunicación fundamental, sino también un facilitador para la comisión de delitos sexuales, sobre todo contra menores de edad, la implementación de esta herramienta coadyuvaría en la creación de un sistema punitivo más efectivo, proporcionado y disuasorio. La experiencia internacional señala que la obtención y almacenamiento de datos sobre delincuentes condenados por delitos sexuales

³⁹ Ley del Banco de Datos Genéticos para Uso Forense, Organismo Judicial de Guatemala, en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2017/pdfs/decretos/D22-2017.pdf>

contra mujeres y menores de edad ha logrado avances importantes en estos objetivos.

En este contexto, la presente iniciativa propone reformar diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Código Nacional de Procedimientos Penales

Dice	Debe Decir
Sin correlativo	Artículo 167 bis. El Registro Nacional de Agresores es un sistema de información pública que contiene datos de personas sentenciadas por los siguientes delitos previstos en el Código Penal Federal y sus equivalentes en las entidades federativas: I. Corrupción de menores en su modalidad sexual prevista en el artículo 201, fracción f). II. Pornografía infantil prevista en el artículo 202; III. Turismo sexual de acuerdo con los artículos 203 y 203 bis; IV. Abuso sexual y abuso sexual de menores previstos en el artículo 260 y 261; V. Violación de acuerdo con los artículos 265, 265 bis, 266 y 266 bis. La sentencia condenatoria firme o el acuerdo de reparación en caso de que proceda una suspensión condicional del proceso, establecerán el tiempo en que un sentenciado deberá permanecer inscrito en el Registro Nacional de Agresores. El tiempo de inscripción, en ningún caso podrá ser menor o igual a la pena privativa de libertad a la que el sentenciado es condenado. Tampoco

	podrá exceder la condena máxima prevista para el delito por el cual fue sentenciado.
Artículo 192. Procedencia La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes: I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años; II. Que no exista oposición fundada de la víctima y ofendido, y III. Que hayan transcurrido dos años desde el cumplimiento o cinco años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso. Lo señalado en la fracción III del presente artículo, no procederá cuando el imputado haya sido absuelto en dicho procedimiento. La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código.	Artículo 192. Procedencia La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes: I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años; II. Que no exista oposición fundada de la víctima y ofendido, y III. Que hayan transcurrido dos años desde el cumplimiento o cinco años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso. Lo señalado en la fracción III del presente artículo, no procederá cuando el imputado haya sido absuelto en dicho procedimiento. La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código. En el caso de los demás delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código, el acuerdo reparatorio establecerá la inscripción del imputado en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión del delito imputado. La inscripción en el Registro Nacional de Agresores no interferirá con la temporalidad de cumplimiento del acuerdo de reparación.
Artículo 202. Oportunidad 	Artículo 202. Oportunidad

Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa. En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo. Sin correlativo	Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa. En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo. En caso de delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, una vez concluida la pena privativa de libertad, los imputados que se acojan a este procedimiento serán inscritos en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión que refiere el delito imputado.
Artículo 406. Sentencia condenatoria La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.	Artículo 406. Sentencia condenatoria La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.

La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento. La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente. Sin correlativo El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos. ...	La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento. La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente. La sentencia de los imputados que comentan cualquier delito sexual previsto en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, especificará que, una vez concluida la pena privativa de libertad, deberá quedar inscrito en el Registro Nacional de Agresores por el tiempo establecido en la sentencia sin que éste pueda exceder el límite máximo previsto en la pena privativa de libertad del delito por el cual fue sentenciado. El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos. ...
--	--

Ley Nacional de Ejecución Penal

Dice	Debe decir
Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución	Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente: I. ... II. ... III. ... IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales; V. ...	En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente: I. ... II. ... III. ... IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, incluido la notificación de la inscripción del sentenciado en el Registro Nacional de Agresores de conformidad con los términos planteados en la sentencia firme, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales; V. ...
Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones: I. Dar seguimiento a la ejecución de las sanciones penales, medidas de seguridad y restrictivas impuestas por el Juez de Ejecución fuera de los Centros con motivo de la obtención de libertad condicionada; Sin correlativo II. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas	Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones: I. Dar seguimiento a la ejecución de las sanciones penales, medidas de seguridad y restrictivas impuestas por el Juez de Ejecución fuera de los Centros con motivo de la obtención de libertad condicionada; II. Vigilar el cómputo del tiempo en que una persona condenada por alguno de los delitos previstos en el 167 Bis del Código Nacional de Procedimientos Penales se mantendrá inscrito en el Registro Nacional de Agresores. III. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley;

por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley; III. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia; IV. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.	IV. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia; V. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.
--	---

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Dice	Debe Decir
ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por: I a VI. ... VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres	ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por: I a VII. ... VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres; persona inscrita en el Registro Nacional de Agresores.
Sin correlativo	Capítulo VI Del Registro Nacional de Agresores
Sin correlativo	Artículo 59. Bis. El Registro Nacional de Agresores es un mecanismo de información pública, operado por el Sistema que brinda datos de las personas halladas culpables por los delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales.

	Artículo 59. Ter La autoridad jurisdiccional competente notificará a la secretaría técnica del Sistema los agresores que tengan sentencia firme por alguno de los delitos previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales. También, notificarán sobre los acuerdos de reparación celebrados y las sentencias derivadas de procedimientos abreviados. El Sistema procederá a integrar una ficha pública que deberá contener: I. Nombre completo; II. Alias; III. Clave Única de Registro de Población; IV. Fotografía del Agresor; V. Delito por el que fue condenado y VI. Pena privativa de libertad estipulada.
Sin correlativo	Artículo 59 Quarter. El Registro Nacional de Agresores será actualizado de manera bimestral de conformidad con la información entregada por la autoridad jurisdiccional competente, quien tendrá la responsabilidad de notificar las bajas y altas de los sentenciados de acuerdo con los datos que obran en el expediente.
Sin correlativo	Artículo 59 Quintus. Las Entidades Federativas preverán la conformación de registros Estatales de Agresores.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA QUEDAR COMO SIGUE.

Artículo primero. Se adiciona el artículo 167 bis, un párrafo al artículo 202, un párrafo artículo 406 y se reforma el párrafo tercer del artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167 bis. El Registro Nacional de Agresores es un sistema de información pública que contiene datos de personas sentenciadas por los siguientes delitos previstos en el Código Penal Federal y sus equivalentes en las entidades federativas:

I. Corrupción de menores en su modalidad sexual prevista en el artículo 201, fracción f).

II. Pornografía infantil prevista en el artículo 202;

III. Turismo sexual de acuerdo con los artículos 203 y 203 bis;

IV. Abuso sexual y abuso sexual de menores previstos en el artículo 260 y 261;

V. Violación de acuerdo con los artículos 265, 265 bis, 266 y 266 bis.

La sentencia condenatoria firme o el acuerdo de reparación en caso de que proceda una suspensión condicional del proceso, establecerán el tiempo en que un sentenciado deberá permanecer inscrito en el Registro Nacional de Agresores.

Artículo 192. Procedencia

La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

...

La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código. **En el caso de los demás delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código, el acuerdo reparatorio establecerá la inscripción del imputado en el**

Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión del delito imputado.

La inscripción en el Registro Nacional de Agresores no interferirá con la temporalidad de cumplimiento del acuerdo de reparación.

El tiempo de inscripción, en ningún caso podrá ser menor o igual a la pena privativa de libertad a la que el sentenciado es condenado. Tampoco podrá exceder la condena máxima prevista para el delito por el cual fue sentenciado.

Artículo 202. Oportunidad

....

Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.

En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.

En caso de delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, una vez concluida la pena privativa de libertad, los imputados que se acojan a este procedimiento serán inscritos en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión que refiere el delito imputado.

Artículo 406. Sentencia condenatoria

La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.

La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento.

La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente.

La sentencia de los imputados que comentan cualquier delito sexual previsto en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, especificará que, una vez concluida la pena privativa de libertad, deberá quedar inscrito en el Registro Nacional de Agresores por el tiempo establecido en la sentencia sin que éste pueda exceder el límite máximo previsto en la pena privativa de libertad del delito por el cual fue sentenciado.

El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá

condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos.

Artículo segundo. Se adiciona la fracción II del artículo 26 y se recorren los subsecuentes, y se reforma la fracción IV del artículo 25 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, **incluido la notificación de la inscripción del sentenciado en el Registro Nacional de Agresores de conformidad con los términos planteados en la sentencia firme**, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;

V. ...

Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad

La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del

Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Vigilar el cómputo de tiempo en que una persona condenada por alguno de los delitos previstos en el 167 Bis del Código Nacional de Procedimientos Penales se mantendrá inscrito en el Registro Nacional de Agresores.

III. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley;

IV. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia;

V. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.

Artículo tercero. Se reforma el artículo 5 y se adicional el capítulo VI sexto al Título III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I a VII. ...

VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres;
persona inscrita en el Registro Nacional de Agresores.

Capítulo VI

Del Registro Nacional de Agresores

Artículo 59. Bis. El Registro Nacional de Agresores es un mecanismo de información pública, operado por el Sistema que brinda datos de las personas halladas culpables por los delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 59. Ter La autoridad jurisdiccional competente notificará a la secretaría técnica del Sistema los agresores que tengan sentencia firme por alguno de los delitos previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales. También, notificarán sobre los acuerdos de reparación celebrados y las sentencias derivadas de procedimientos abreviados.

El Sistema procederá a integrar una ficha pública que deberá contener:

I. Nombre completo;

II. Alias;

III. Clave Única de Registro de Población;

IV. Fotografía del Agresor;

V. Delito por el que fue condenado y

VI. Pena privativa de libertad estipulada.

Artículo 59 Quarter. El Registro Nacional de Agresores será actualizado de manera bimestral de conformidad con la información entregada por la autoridad jurisdiccional competente, quien tendrá la responsabilidad de notificar las bajas y altas de los sentenciados de acuerdo con los datos que obran en el expediente.

Artículo 59 Quintus. Las Entidades Federativas preverán la conformación de registros Estatales de Agresores.

Artículos Transitorios

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

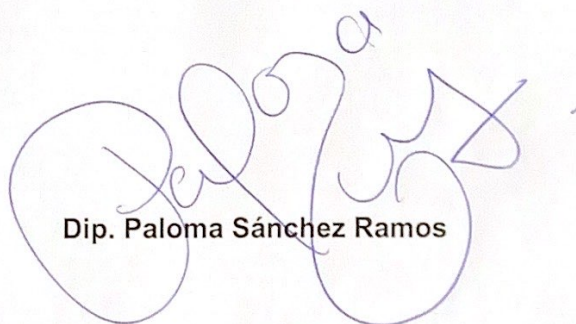
Artículo Segundo. La Secretaría Técnica del Sistema contará con 180 días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para reformar el Reglamento de la Ley

General de acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia a fin de establecer los mecanismos de operatividad del sistema.

Artículo Tercero. Las Entidades Federativas tendrán un plazo máximo de un año para realizar las adecuaciones normativas necesarias a fin de establecer los mecanismos para integrar el Registro Estatal de Agresores.

Artículo Cuarto. La Secretaría Técnica del Sistema contará con un plazo de dos años para presentar un análisis detallado sobre la medición de éxito, con base en indicadores de impacto de la violencia, del Registro Nacional de Agresores. Dicho informe deberá ser integrado con los datos producidos por los Registros Estatales para contemplar el avance o retroceso que estas acciones han logrado.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de noviembre de 2021.



Dip. Paloma Sánchez Ramos

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Rubén Ignacio Moreira Valdez, presidente, PRI; Moisés Ignacio Mier Velasco, MORENA; Jorge Romero Herrera, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máynez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Santiago Creel Miranda, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Jasmine María Bugarín Rodríguez, PVEM; Luis Enrique Martínez Ventura, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Macarena Chávez Flores, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>