



Villahermosa, Tabasco a 14 de octubre de 2020

C. DIP. JESÚS DE LA CRUZ OVANDO

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.
P R E S E N T E.

Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 33, fracción II, de la Constitución Política, 22, fracción I, 120 y 121 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 78 y 79, del Reglamento Interior del Congreso, todas del Estado, me permito someter a la consideración de esta Cámara, iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones del Código Penal para el estado de Tabasco y de Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en los términos siguientes:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las legisladoras y legisladores de la Fracción Parlamentaria del PRI, tanto en el Congreso de la Unión, como en las legislaturas de las diversas entidades federativas, hemos impulsado diversas, iniciativas, proposiciones con puntos de acuerdo y diversas acciones para prevenir, disminuir y erradicar la violencia sexual en contra de las personas, principalmente del sexo femenino y menores de edad. El día de hoy replicando una iniciativa presentada en la Cámara de Diputados del Congreso Federal, presento una iniciativa que se suma a las tareas realizadas.

Las y los integrantes de la Fracción Parlamentaria del PRI, en el Congreso Tabasqueño, coincidimos con nuestros homólogos, que la violencia sexual contra mujeres, niñas, niños y adolescentes constituye un grave problema a nivel global que violenta sus derechos humanos, pone en riesgo sus vidas y ensancha la brecha de desigualdad entre géneros y la discriminación. La violencia sexual 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 persona, independientemente de la relación de ésta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo.”¹

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.²

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.³

En la coyuntura de pandemia por COVID-19, y las medidas de confinamiento, es importante mencionar que se ha detectado 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 parientes,

¹ 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

² 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>

³ 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



padrastrros o madrastras, por lo que el confinamiento puede agravar la violencia sexual contra la infancia.⁴

Es necesario atender este problema y buscar mecanismo 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.⁵

En este contexto, resulta pertinente buscar nuevos paradigmas y herramientas para hacer frente a la violencia sexual.

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), lamentó 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.

Es por estas razones que las agencias de la ONU instan a tomar medidas para la erradicación de este problema, poniendo 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 necesitamos liderazgo de los hombres, pero también del gobierno, sector

⁴ 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

⁵ Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU, en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>



privado, empleadores y la sociedad en general. Justamente es en atención a esta última observación en la que inscribe esta iniciativa.⁶

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 denunciado. 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.⁷

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:

- 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.

⁶ 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

⁷ Tres preguntas sobre el incremento de la violencia en 2020.

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



Por su parte, en el estado de Tabasco, de enero a septiembre del año 2020, se han presentado 205 denuncias por el delito de violación, según datos oficiales de la Fiscalía General del Estado, publicados en el Prontuario Estadístico Digital que mensualmente se publica.⁸

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

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.

⁸⁸ Prontuario Estadístico Digital FGE. Disponible en: <https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Estadistica/Index>

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



De acuerdo con el secretariado ejecutivo, 10 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.

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.

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>



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.

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), perteneciente a la Procuraduría General de la República la información proporcionada es el total de averiguaciones previas iniciadas, total de mujeres y hombres víctimas.

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.

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_CEA_V.pdf



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.
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 se puede 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.

Por lo anterior, la existencia de un Registro Nacional y Local de Agresores Sexuales es de suma importancia en múltiples sentidos por una parte brindar 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.

En ese contexto la presente 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. Al mismo tiempo busca dar una perspectiva de género en la impartición de justicia y conllevar a visualizar la violencia.

Reincidencia criminal

El registro propuesto, no debe verse como una sanción, tampoco presupone una condena. Su objetivo principal es contar con un instrumento que previene la reincidencia delictiva. La ley condena la conducta pero de igual forma la reincidencia es una conducta.

Analizando el concepto de Reincidencia que proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano¹⁴ se observa que es utilizado en el ámbito 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 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) se 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 este sentido; en México en el año 2012 se contabilizó la reincidencia delictiva en un promedio de 13%.¹⁵

¹⁴ Sergio José Correa García Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1994.

¹⁵ INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014. INEGI.



Por su parte la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad¹⁶ 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.

En ese contexto, contar con un registro como el que se propone permitirá a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia contar con un instrumento que les permita identificar a un agresor reincidente desde el primer momento, lo que le permitirá adoptar las previsiones que consideren mas pertinentes.

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 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; y desde luego lo que establece la Constitución estatal y las leyes secundarias aplicables.

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

¹⁶ Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf



el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”¹⁷

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;
- 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.”¹⁸

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

¹⁸ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf



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 conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano."¹⁹

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.

¹⁹ 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 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".

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.

Experiencia Internacional

En todo el mundo abundan las leyes contra la violencia sexual contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. Según la OMS, cerca del 100% de los países han decretado leyes al respecto, sin embargo, esto no ha bastado 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.²⁰

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.

Estos registros también 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)

²⁰ 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>



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 Minnessota.²¹

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.²²

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

²¹ National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/About>

²² Adam Walsh Act, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: https://www.justice.gov/archive/olp/pdf/adam_walsh_act.pdf



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.²³

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.²⁴

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.²⁵

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

²³ National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/Aboutv>

²⁴ Sex Offender Management, Royal Canadian Mounted Police, en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/sex-offender-management>

²⁵ Ibidem.



hace acreedor a una multa de hasta 10 mil dólares canadienses o una sentencia de prisión de dos años. Los delincuentes 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.²⁶

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:²⁷

- 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.

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.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, en: <https://rm.coe.int/16804712ff>



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 2016.²⁸

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.²⁹ 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.³⁰

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 sus competencias. Entre esta información se encuentran los antecedentes penales, y código identificador del perfil genético (ADN).

²⁸ 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>

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal, ACNUR, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0250.pdf>



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.³¹

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 [...]"³²

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 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

³¹ 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>

³² 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>



también aplicarse una inhabilitación absoluta temporal por un periodo de tres años y un día a diez años.³³

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 integridad sexual, previstos en el Libro Segundo, Título III, Capítulo II del Código Penal de la Nación Argentina.³⁴

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

³³ Código Penal, Biblioteca del Congreso de Chile, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idParte=0&idVersion=>

³⁴ 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>



incorporación al Registro o por orden judicial.³⁵ 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.³⁶

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 fueron 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.³⁷

Consideraciones Finales

La creación de un Registro 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

³⁵ Ibidem.

³⁶ Registro Nacional de Agresores Sexuales, Ministerio Público de Guatemala, en: <https://consultasmp.mp.gob.gt/constanciaIndividual/index.html?q=>

³⁷ Ley del Banco de Datos Genéticos para Uso Forense, Organismo Judicial de Guatemala, en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leves/2017/pdfs/decretos/D22-2017.pdf>



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 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 Penal para el estado de Tabasco y de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a un Vida Libre de Violencia.

Por lo expuesto y fundado estando facultado el honorable Congreso del Estado para expedir, reformar, adicionar o derogar leyes y decretos, se somete a la consideración del Pleno la siguiente:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. Se adiciona al artículo 16, un quinto párrafo, el título XIX, denominado Registro Estatal de Agresores y el artículo 55 Bis, del Código Penal para el estado de Tabasco para quedar como sigue:

Código Penal para el Estado de Tabasco

Artículo 16. Las penas, medidas de seguridad y consecuencias jurídicas, serán aplicables en los términos y disposiciones que señala el presente Código.

...

I a XIII...

...

I a III...

...

I a V...

Son consecuencias jurídicas para las personas agresoras de delitos sexuales, las siguientes:

I. Inscripción en el Registro Estatal de Agresores.

Libro Primero

Titulo Tercero

Capítulo XIX

Registro Estatal de Agresores



Artículo 55. Bis. El Registro Estatal de Agresores, es un sistema de información pública que contiene datos de personas sentenciadas por los siguientes delitos previstos en este Código:

- I. Violación, previsto en los artículos 148, 149, 150, 151 y 152;**
- II. Inseminación artificial y esterilidad provocada, previsto en los artículos 154, 155 y 155 bis;**
- III. Abuso sexual, previsto en los artículos 156, 157, 158, 159;**
- IV. Sexting, previsto en los artículos 163 bis, 163, ter;**
- V. Pederastia, previsto en los artículos 327 y 328;**
- VI. Corrupción de menores e incapaces previsto en los artículos 329 y 330;**
- VII. Pornografía infantil, previsto en el artículo 334 bis; y**
- VIII. Comunicación de contenido sexual con personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen la capacidad para resistirlo, previsto en artículo 334 ter.**

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

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 SEGUNDO. Se reforma el artículo 6, fracción XVII, y se adicionan: el capítulo VI al Título III, así como los artículos 70, 71 y 72, todos de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

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

ARTÍCULO 6.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I a XVI. ...

XVII. Persona Agresora: Persona que inflige cualquier tipo de violencia; y la inscrita en el Registro Estatal de Agresores.

XVIII a XXIX

TITULO SÉPTIMO DEL REGISTRO ESTATAL DE AGRESORES

Capítulo Único

Artículo 70. El Registro Estatal de Agresores, es un mecanismo de información pública, operado por el Instituto Estatal de las Mujeres que brinda datos de las personas halladas culpables por los delitos sexuales que se describen en el artículo 55 bis del Código Penal para el estado de Tabasco.

Artículo 71. La autoridad jurisdiccional competente notificará a la titular del Instituto, los agresores que tengan sentencia firme por alguno de los delitos que se describen en el artículo 55 bis del Código Penal para el estado de Tabasco. 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 72. El Registro Estatal de Agresores será actualizado de manera mensual 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.

Artículos Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo Segundo. El titular del Poder Ejecutivo del Estado, contará con 180 días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para expedir o reformar las disposiciones reglamentarias a fin de establecer los mecanismos de operatividad del Registro Estatal de Agresores.

Artículo Tercero. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

ATENTAMENTE

Democracia y Justicia Social

Dip. Katia Ornelas Gil.

Fracción Parlamentaria del PRI