



Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes
SENADORA DE LA REPÚBLICA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 265, 266 Y 266 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DEL DELITO DE VIOLACIÓN.

La suscrita, Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes, senadora del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se **reforman los artículos 265, 266 y 266 Bis del Código Penal Federal**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La situación de violencia que enfrenta la República Mexicana se ha mostrado en aumento durante las últimas décadas. La tendencia de crecimiento de conductas antisociales, en perjuicio de las personas con las que coexistimos, no se ha podido detener o aminorar. El desarrollo de las relaciones personales entre la comunidad mexicana se ha visto ampliamente impregnado por un continuo ejercicio de violencia psicológica y física. Estos procesos y agresiones se han arraigado en la cultura mexicana.

Del análisis del gran concepto que engloba la violencia sistemática, hemos detectado un sinnúmero de vejaciones que se cometen contra todos los sectores de la población. Analizaremos los delitos cometidos en materia de violencia sexual, en específico, el delito de violación. Este tipo de violencia, es cometido ampliamente entre los individuos de la República Mexicana y es un fenómeno social que nuestra legislatura debe atender desde una perspectiva amplia e integral.

La violencia sexual es ejercida de manera cotidiana y forma parte medular de la violencia ejercida contra la mujer. En México se desarrollan múltiples situaciones donde se **violenta sistemática y normalmente a las mujeres por el hecho de ser mujeres**; en especial la sexualidad de las mujeres y niñas, es violentada de manera habitual; la reproducción de estas prácticas sociales es permitida por nuestra cultura, ya que la cosificación, el maltrato y el abuso son parte del sistema de relaciones que desarrollamos en México. El acto más dañino de los que conforman los delitos sexuales, es la violación. Todos los sectores poblacionales son víctimas de este delito.

La violencia sexual ha mostrado tasas de incremento continuas en México. Concretamente, el delito de violación refleja una media nacional en 2018, **de 12.63 violaciones denunciadas por cada 100 mil habitantes**, sin embargo, estados como **Chihuahua poseen una tasa de 135.42 violaciones por 100 mil habitantes**¹. La directora del Instituto Nacional de las Mujeres apunta que, en México, durante 2019, diariamente se embarazan 34 niñas a causa de violaciones; también menciona que el delito es cometido en muchas ocasiones por familiares cercanos. Estos datos estadísticos, que detallaremos, nos muestran un horizonte más adverso y profundo del que podemos intuir a simple vista.

El daño que sufre la víctima es catastrófico, las alteraciones psicológicas que se generan en una víctima de violación son impredecibles, sin embargo, la constante es una grave alteración de la psique, que puede terminar en el suicidio. Las alteraciones psicológicas pueden variar, desde la desorganización en la rutina, hasta altos niveles de miedo, estrés y ansiedad. Incluso años más tarde, pueden mantenerse secuelas psicológicas, conllevando daños irreversibles. La sexualidad de la víctima se ve fuertemente afectada, la anorgasmia y la pérdida del deseo erótico, son síntomas comunes causados por la violación; la depresión también es consecuencia de este tipo de delito. El daño psicológico es siempre acompañado del físico, las víctimas resultan gravemente lesionadas, ya que para forzar a la víctima se utilizan golpes, ataduras e incluso todo tipo de objetos que puede dañar gravemente el cuerpo de la víctima. La violación conlleva un daño universal contra la persona, su dignidad es aplastada. La violencia sexual deja huellas, en muchos casos, irreversibles.

La visión que genera la cotidianeidad y el silencio bajo el cual se desarrollan estos delitos, no nos permiten dimensionar la totalidad ni el arraigo cultural del problema de la violencia sexual, en específico, el horizonte de las violaciones que se cometen en México. **La problemática, engloba todos los ámbitos socioeconómicos y culturales.** Muchas prácticas culturales contienen un machismo casi omnipresente en la cosmovisión que comparten las y los mexicanos. En el desarrollo de estas prácticas que corroen la dignidad, lesionan la psique y el físico de las víctimas, confluyen diversas circunstancias que actúan simultáneamente:

La cultura de violencia; la desinformación; la impunidad; los impedimentos y/o desconocimiento del proceso de denuncia; y el miedo y sometimiento de las víctimas.

¹ Fuente: INEGI, Proyecciones de Población y Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019

La sociedad mexicana ha desarrollado una atmósfera que no permite que la víctima busque ni justicia, ni sanación digna. Parte de la comunidad mexicana se empeña en culpar a la víctima y justificar al agresor, otra desdeña las acusaciones, hace parecer **inviabile que la víctima acuda al sistema de justicia**. El tormento psicológico acompaña a la víctima desde el momento de la agresión hasta tiempo después. Esta atmósfera es alentada por nuestra cultura, por la desinformación y por un claro desarraigo comunitario que, gracias a la carencia de empatía, permite la reproducción de este tipo de conductas.

La cultura de violencia, reproducida por el ejercicio continuo de la competencia desmedida para lograr el bienestar personal, permite orientar las acciones de los individuos desde un egoísmo que consume su realidad sin interés en los sentimientos ajenos o en el daño ejercido a las y los otros miembros de la comunidad.

México, país ultra diverso, con miles de comunidades de todos tipos, rurales, urbanas e híbridas que conviven bajo una multiplicidad de normas morales y códigos éticos, donde muchas veces la violencia sexual se confunde con una manera normal de operar nuestras relaciones y en donde la educación sexual y la cultura de prevención es, muchas veces, un privilegio de sectores particulares de la sociedad. **El desconocimiento de un proceso armónico de las relaciones humanas** permite que se establezcan abusos de todo tipo, **la ignorancia en materia sexual**, además de **los tabúes** que imperan en muchos sectores de la población, **fomentan el silencio**, frenan la discusión e imponen la sumisión de las víctimas como única conducta viable. **La desinformación es una constante que mutila la capacidad de acción de las personas frente al horizonte cotidiano del delito de violación**.

La impunidad del agresor reina en este terreno. **El acto de violación no conlleva una condena social ni penal en la mayoría de las agresiones**; los delitos no son denunciados. Sabemos de un subregistro gigante, lo cual muestra el poco castigo y la poca visibilidad que posee este delito. El silencio es perpetuado por el miedo, vergüenza y/o amenazas que reciben las víctimas. Este proceso circular, apoya de forma directa a los delinquentes, generando impunidad y reproduciendo esta conducta.

Los habitantes de la República, contamos con una cultura prácticamente nula de denuncia. Según el ENDIREH 2016, publicado en 2018, **el 88.4% de las mujeres que han experimentado violencia, no solicitan apoyo a instituciones ni presentan quejas o denuncias**². Esta situación, entre otros factores, se debe a la ignorancia de que el acto

² Fuente: Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH) realizada por el INEGI



Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes
SENADORA DE LA REPÚBLICA



amerita una pena privativa de libertad, al desconocimiento del procedimiento de denuncia y a la poca confianza que la ciudadanía tiene en el sistema judicial mexicano.

A esto debemos sumar, el inadecuado proceso de atención, a víctimas del delito de violación, así como el amplio margen de impunidad hacia estos delitos.

Ante este panorama apenas esbozado de forma general y desde el cual se parte para el análisis de esta problemática, reconocemos la importancia de mirar los matices; por eso se toman en cuenta factores sociológicos, datos estadísticos oficiales, testimonios personales, el panorama legislativo mexicano, entre otros factores, para aportar una solución a este proceso social.

La problemática que genera la reproducción social de este tipo de agresiones sexuales amerita soluciones integrales. Ya apostamos por la transformación cultural desde el ámbito educativo, sabemos que no podemos proponer únicamente una solución del tipo penal/conductual, sin embargo, no podemos ignorar el ambiente legal en el cual se desarrolla esta conducta lasciva en la República Mexicana.

Analizando los datos del **INEGI** y del **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, además de los resultados del **ENDIREH** publicados en 2018, encontramos que nuestra medición estadística enfrenta graves problemáticas, la principal es el **enorme subregistro de delitos** en materia de violación. Podemos verlo por tres motivos principales:

- 1) Baja tasa de denuncia.
- 2) Falta de criterios homogéneos.
- 3) La incompleta implementación del **Banco Nacional de Datos e Información de Violencia contra las Mujeres**.

La estadística oficial cuenta con datos por estado y nacionales, sin embargo, **no cuenta con una separación por género**, no podemos saber cual es la medida exacta de hombres y mujeres afectados por este tipo de delito. Esto conlleva a una inexacta clasificación de delitos que deberían ser calificados bajo los parámetros de violencia contra la mujer, esta subcategoría podría aportar a estrategias más completas de prevención y erradicación.

Podemos inferir un peligroso subregistro; si hacemos el cruce de denuncias contabilizadas por INEGI y el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el porcentaje de no denuncia presentado por el ENDIREH, siendo este el dato oficial mas reciente

disponible- se podría **eleva**r la **media nacional 2018 de 12.29 hasta 130.74 violaciones por cada 100 mil habitantes**. Lo cual nos habla de que el estimado real de los delitos de violación cometidos, **se elevan un 90.59%**. Es decir, los casos atendidos por el sistema judicial mexicano representan menos del 10% del estimado total de los casos de violación.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con Información actualizada al 31 de agosto de 2019, señala que en lo que va del presente año, se han registrado 2,584 llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violación a nivel nacional.

En la citada encuesta del ENDIREH, presenta un 88.4% de mujeres que no acude a institución alguna ni presenta queja o denuncia en caso de violencia física, mientras que 9.4% sí presentó una queja o denuncia y el 2.2% solicitó apoyo a alguna institución. Estos datos no se encuentran disponibles en años posteriores. Tomando en cuenta el índice de crecimiento de la media nacional de delitos de violación cometidos por cada 100 mil habitantes, **del 2015 al 2018 se presenta un crecimiento nacional del 16.029%**³. Mostrándonos una clara tendencia creciente.

17 estados tienen índices por arriba de la media nacional en 2018; 13 estados mantienen índices crecientes anuales de 2016 a 2018; **12 estados muestran un incremento porcentual mayor al 15% de los delitos cometidos del año 2017 al 2018** y 9 de ellos se encuentran por arriba de la media nacional de violaciones cometidas por 100 mil habitantes, de igual forma, con una tendencia al alza de los años 2017 a 2018, **18 estados presentan crecimiento en sus delitos**.

Los 10 estados con el índice de delitos más alto son:

2018 ⁴		
No.	Estado	Delitos de violación por 100 mil habitantes ⁵
1.	Chihuahua	135.42
2.	Baja California	27.57

³ Fuente: INEGI, Proyecciones de Población y Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019

⁴ Fuente: INEGI y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Agosto 2019

⁵ Fuente: INEGI, Proyecciones de Población y Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019

3.	Ciudad de México	25.30
4.	Morelos	21.57
5.	Hidalgo	20.43
6.	Nuevo León	19.70
7.	Chiapas	19.52
8.	Campeche	19.19
9.	San Luis Potosí	18.72
10.	Aguascalientes	16.81

Todos ellos, salvo Baja California y Chiapas, tienen índices anuales crecientes. **La tendencia en general en 2018 va en aumento.**

Únicamente 6 estados en el país presentan una reducción en los delitos de violación reportados ante autoridades de 2016 a 2018. La realidad, como se menciona antes, es mucho más amplia, ya que **la verdadera cantidad de delitos cometidos es incierta.** Ante los delitos contabilizados vía denuncia, se revisó el Código Penal Federal, así como los códigos penales por entidad federativa.

El Código Penal Federal tipifica el delito de violación e impone una pena en su **Artículo 265**. Que a la letra dice:

Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de ocho a veinte años.

Para los efectos de este artículo, se entiende por cópula, la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo.

Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de ocho a veinte años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.

La pena base establecida en el Código Penal Federal, es de 8 a 20 años. Si comparamos los códigos penales de las entidades federativas, podemos encontrar variaciones donde las penas mínimas van desde los 5 años en Querétaro hasta los 20 en Morelos.

Se puede agrupar a las Entidades Federativas en **4 grandes grupos**: a) Con las penas más bajas, 4 estados poseen su **pena mínima en 5 años**; b) 7 estados cuentan con **pena mínima de 6 años**; c) Igual que el Código Penal Federal, 12 estados se agrupan con una **pena mínima de 8 años** y; d) 6 estados establecen su **pena mínima en 10 años**; a esto tendríamos que sumar tres estados más: Hidalgo, con una pena mínima de 7 años, Oaxaca con pena mínima de 14 años y Morelos, con la pena mínima más elevada; 20 años.

Tomando como punto de partida el Código Penal Federal, 13 estados establecen su pena mínima por debajo de la mínima de ese código, y 20 estados dictan sus penas máximas, por debajo de la máxima estipulada en el mismo. Por lo que respecta, los estados que rebasan al Código Penal Federal en su pena mínima son 8, y en su pena máxima son 3 estados.

Encontrando estas variaciones en los distintos códigos penales, observamos un amplio rango de penas. Si vinculamos las penas y los índices de denuncia antes mencionados, podemos ver la siguiente situación:

En el cuadro se observa la relación de los estados con las penas base más bajas y sus índices de delitos de violación por 100 mil habitantes.

AÑO 2018			
Estado	Delitos de violación por 100 mil habitantes.	Pena Mínima	Pena Máxima
Querétaro	15.39	5 años	12 años
Michoacán	7.30	5 años	15 años
Colima	1.15	5 años	15 años
Sonora	5.70	5 años	15 años
Zacatecas	14.55	5 años	15 años

Dos de ellos, Querétaro y Zacatecas, se encuentran por arriba de la media nacional de violaciones por 100 mil habitantes.

En el cuadro a continuación, podemos ver la relación de estados con mayores índices delictivos y las penas base que establecen.

2018			
Estado	Delitos de violación por 100 mil habitantes ⁶	Penas Mínimas	Penas Máximas
Chihuahua	135.42	8 años	20 años
Baja California	27.57	6 años	15 años
Ciudad de México	25.30	6 años	17 años
Morelos	21.57	20 años	25 años
Hidalgo	20.43	7 años	20 años

De este grupo, Chihuahua es el estado que posee el mas grande índice de delitos, 135.42. Históricamente, el estado ha sido asediado por violencia sistemática hacia la mujer por al menos tres décadas, documentadas de manera puntual. Esta Entidad Federativa tiene una pena homologada con la del Código Penal Federal.

Llama la atención que Baja California y la Ciudad de México, marquen penas bases más bajas que las del Código Penal Federal, siendo los estados número 2 y 3 respectivamente en la ejecución de este delito.

Morelos es el 4º Estado con mayor índice delictivo en materia de violación, ha rebasado al Código Penal Federal, estableciendo cómo mínimo 20 años y como máximo 25 años; Hidalgo marca la pena base en 7 años mínima y 20 años máxima, siendo similar al Código Penal Federal.

Con la información antes expuesta, podemos establecer que la problemática de la violencia sexual cometida entre los habitantes de la República Mexicana se encuentra en aumento. También se puede percibir que los delitos detectados por el Sistema de Seguridad Mexicano no alcanzan para elaborar una radiografía que pueda decirnos con exactitud la dimensión del problema. Las fluctuaciones que sufren las denuncias presentadas en los estados de la República pueden ser reflejo de diversas situaciones: la cultura de denuncia está en aumento, los delitos son cometidos contra una mayor población o incluso podrían ser ambas situaciones ocurriendo de forma simultánea.

No podemos establecer una relación directa entre los castigos mas bajos y los índices delictivos mas altos, nos encontramos ante un panorama complejo, que requiere del análisis de muchas variables.

⁶ Fuente: INEGI, Proyecciones de Población y Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019

Lo que sí podemos establecer, es la generalidad de una baja cultura de denuncia. Por diversas razones, la desconfianza en el sistema penal mexicano, la poca capacitación con la que cuentan los elementos de seguridad, el bajo índice de justicia, la incorrecta aplicación de protocolos de atención en este tipo de delitos, el desconocimiento de las víctimas sobre el proceso de denuncia e incluso de la ley que los protege. Ante la diversidad regional de México que enmarca contextos rurales, urbanos e híbridos, en general de poco acceso a la educación sexual, por situaciones diversas: la pobreza extrema o el contexto y normas morales de cada familia.

Los Códigos Penales de las Entidades Federativas, han dictado en varias ocasiones penas mayores; creemos y fundamos que el endurecimiento de estas penas base, es necesario para generar una respuesta digna y congruente, que sirva en dos vías: como persuasión del ejercicio del delito y como una respuesta directa al daño ejercido contra la víctima.

La respuesta a esta problemática no puede ser única, mas no debe olvidar el principio de justicia. Es por ello que aumentar las penas base estipuladas en el Código Penal Federal, es una necesidad para hacer valer la justicia y lograr establecer una pena proporcional a los daños físicos y hacia la dignidad de la persona afectada. Considero pertinente incrementar la pena de prisión para este tipo de conducta ilícita.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta un cuadro ilustrativo de la modificación legal propuesta:

Código Penal Federal	
Texto Actual	Propuesta de Texto
<p>Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de ocho a veinte años.</p> <p>Para los efectos de este artículo, se entiende por cópula, la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo.</p> <p>Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de ocho a veinte</p>	<p>Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de quince a veinticinco años.</p> <p>[...]</p> <p>Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de quince a</p>

<p>años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.</p>	<p>veinticinco años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.</p>
<p>Artículo 266. Se equipará a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:</p> <p>I.- Al que sin violencia realice cópula con persona menor de quince años de edad;</p> <p>II.- Al que sin violencia realice cópula con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; y</p> <p>III.- Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.</p> <p>Si se ejerciera violencia física o moral, el mínimo y el máximo de la pena se aumentará hasta en una mitad.</p>	<p>Artículo 266. Se equipará a la violación y se sancionará de veinte a treinta y cinco años de prisión:</p> <p>I. a III.- [...]</p> <p>Si se ejerciera violencia física o moral, el mínimo y el máximo de la pena se aumentará en una mitad.</p>
<p>Artículo 266 Bis.- Las penas previstas para el abuso sexual y la violación se aumentará hasta en una mitad en su mínimo y máximo, cuando:</p> <p>I.- El delito fuere cometido con intervención directa o inmediata de dos o más personas;</p> <p>II.- El delito fuere cometido por un ascendiente contra su descendiente, éste contra aquél, el hermano contra su</p>	<p>Artículo 266 Bis.- Las penas previstas para el abuso sexual y la violación se aumentará en una mitad en su mínimo y máximo, cuando:</p> <p>I. a V.- [...]</p>

colateral, el tutor contra su pupilo, o por el padrastro o amasio de la madre del ofendido en contra del hijastro. Además de la pena de prisión, el culpable perderá la patria potestad o la tutela, en los casos en que la ejerciere sobre la víctima;

III.- El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión el condenado será destituido del cargo o empleo o suspendido por el término de cinco años en el ejercicio de dicha profesión;

IV.- El delito fuere cometido por la persona que tiene al ofendido bajo su custodia, guarda o educación o aproveche la confianza en él depositada.

V.- El delito fuere cometido previa suministración de estupefacientes o psicotrópicos a la víctima, en contra de su voluntad o sin su conocimiento.

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esa Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 265, 266 Y 266 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

ÚNICO. Se reforman los Artículos 265, 266 y 266 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de **quince** a **veinticinco** años.

[...]



Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes
SENADORA DE LA REPÚBLICA



Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de **quince a veinticinco** años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.

Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de **veinte a treinta y cinco** años de prisión:

I. a III. [...].

Si se ejerciera violencia física o moral, el mínimo y el máximo de la pena se aumentará en una mitad.

Artículo 266 Bis.- Las penas previstas para el abuso sexual y la violación se aumentará en una mitad en su mínimo y máximo, cuando:

I. a V. [...].

TRANSITORIOS

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

Dado en H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los ___ días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve.

Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes
Senadora de la República