

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EN MATERIA DE SANCIONES A DISTINTOS DELITOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IMELDA PÉREZ SEGURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

Quien suscribe, diputada Laura Imelda Pérez Segura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de pérdida de beneficios preliberacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Los beneficios preliberacionales y su aplicación

En la actualidad, el sistema penitenciario mexicano, tiene como premisa fundamental buscar en todo momento la reinserción social de las personas que han cometido algún delito en todos los momentos de su estadía en prisión, desde el momento en que ingresa a prisión, hasta el momento en que sale en libertad.¹

Lo anterior tiene como base lo estipulado en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que dicho precepto estipula lo siguiente:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

...

...

...

...

...

...

...

Por tanto, las instituciones penitenciarias tienen la responsabilidad de garantizar a las personas sentenciadas la posibilidad de acceder de manera plena a los medios de reinserción estipulados por la Carta Magna (salud, deporte, trabajo y capacitación), teniendo por objetivo en todo momento la protección y salvaguarda de los derechos humanos, de tal forma que la vida en prisión se desarrolle de manera digna.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el artículo 18 constitucional busca la reinserción social de las personas, antes que su readaptación, se han implementado una serie de mecanismos en favor de las personas sentenciadas, a efecto de que las penas de prisión impuestas en un primer momento, puedan ser sustituidas o cambiadas por otras que reflejen una menor severidad.²

Ejemplo de ello son los llamados beneficios preliberacionales, mecanismos de política criminal que regulan la posibilidad de las personas sentenciadas para obtener la libertad de manera anticipada al cumplimiento total de la sentencia que se les haya asignado y en algunos casos, son los mecanismos que permiten el establecimiento de la reducción de la pena o extinción de la misma.³

Dichos mecanismos preliberacionales fueron implementados en la Ley Nacional de Ejecución Penal como una política pública que busca incentivar y motivar la participación de las personas sentenciadas en el proceso de reinserción social, a través de actividades educativas, deportivas, culturales, laborales o de capacitación laboral.⁴

Sin embargo, de conformidad con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SJCJN), la existencia de estos mecanismos dentro de la ley vigente no significa que dichos beneficios deben otorgarse a todas las personas sentenciadas como si se tratara de un derecho fundamental.⁵

El artículo 18 constitucional en su párrafo segundo, señala que lo que resulta fundamental es la obligación del Estado para establecer las medidas necesarias para lograr la reinserción social, y que a través de la ley secundaria (Ley Nacional de Ejecución Penal) se establezcan los beneficios o mecanismos respectivos, mismos que deberán otorgarse condicionalmente en la medida en que las personas sentenciadas cumplan las disposiciones establecidas previamente para poder ser acreedoras a dichos beneficios.⁶

Lo anterior toma como referencia la siguiente tesis aislada CLI/2015 (10a.) y la tesis jurisprudencial 1a./J. 16/2016 (10a.), emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que expresan lo siguiente:

Beneficios para los sentenciados. No constituyen un derecho fundamental.

De acuerdo con el artículo 18 de la Constitución Federal, se aprecia que el sistema penal mexicano se finca en el ideal de que los sentenciados por la comisión de algún delito sean reinsertados socialmente sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y educación. Por otro lado, tratándose de beneficios para los reos, se obtiene que dicho

precepto constitucional establece una facultad de libre configuración legislativa, mediante la que el legislador previó una serie de mecanismos a favor del reo, a efecto de que la pena de prisión pueda ser sustituida o cambiada por otra que refleje un grado menor de severidad. Sin embargo, esta circunstancia no significa que el otorgamiento de esos beneficios se erija como derecho fundamental, puesto que del segundo párrafo del dispositivo 18 constitucional, se desprende que lo que tiene ese carácter es la prevención por parte del Estado de las medidas instrumentales necesarias para lograr la reinserción social, así como que en la ley secundaria se establezcan los beneficios que le son sincrónicos, los cuales deberán concederse en la medida en que se cumplan los parámetros que condicionen su otorgamiento.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de mayo de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.⁷

Beneficios penales para los sentenciados. El hecho de que se condicione su otorgamiento no es contrario al artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

El establecimiento de beneficios preliberacionales por el legislador tiene una finalidad eminentemente instrumental, ya que éstos constituyen los medios o mecanismos para generar los resultados y fines que el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé para el régimen penitenciario, como son lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir. Desde esta óptica, no deben confundirse los fines del sistema penitenciario con la justificación para obtener el beneficio de tratamiento preliberacional, pues el hecho de que los beneficios sean medios adecuados para incentivar la reinserción, no implica que su otorgamiento sea incondicional ni que deban considerarse un derecho fundamental que asiste a todo sentenciado, ya que si bien es cierto que el artículo 18, párrafo segundo, constitucional admite la posibilidad de que se otorguen beneficios a quien esté en posibilidad de ser reinsertado, de su texto no se aprecia que exista prohibición dirigida al legislador en el sentido de impedirle condicionar tal otorgamiento; por el contrario, la norma constitucional establece que será en la ley secundaria donde se preverán los beneficios acordes al modelo de sistema penitenciario que diseña la Constitución General de la República. Por tanto, el hecho de que el legislador establezca condiciones de concurrencia necesaria para el otorgamiento de los beneficios de tratamiento preliberacional, así como el otorgamiento de facultades de apreciación al juez para que, a la luz de los requisitos legales y del caso concreto, conceda o no dichos beneficios, no es contrario al artículo 18 de la Constitución Federal, pues sólo denota la intención del legislador de que ciertas conductas delictivas conlleven tratamiento más riguroso, en aras de proteger los derechos de la sociedad a la paz y a la seguridad sociales.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de marzo de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.⁸

De conformidad con la SCJN, puede concluirse que el otorgamiento de los beneficios preliberacionales en la Ley Nacional de Ejecución Penal no es una obligación constitucional, ni un derecho fundamental, sino únicamente se trata de un mecanismo instrumental implementado por el Poder Legislativo para que a través de la política criminal se motive la reinserción social de las personas sentenciadas.

A su vez, el Poder Legislativo conserva el derecho para que dichos beneficios no sean aplicables para todos los casos, a fin de desalentar ciertas conductas, o bien se procure en todo momento el que dichas personas sentenciadas por ciertas conductas no vuelvan a cometerlas. Permitiendo, que tal y como sucede en la actualidad, existan conductas típicas dentro del ordenamiento nacional que queden excluidas de cualquier tipo de beneficio preliberacional, como lo son: la delincuencia organizada, el secuestro y la trata de personas.

2. De los delitos que actualmente están excluidos de los beneficios preliberacionales

En la actualidad, el Poder Legislativo ha establecido dentro de la Ley Nacional de Ejecución Penal, una serie de delitos que quedan excluidos de los beneficios preliberacionales señalados en la propia Ley, mismos que por su gravedad y severidad jurídica son considerados como conductas típicas de mayor impacto y perjuicio para la sociedad, pero sobre todo para quienes son víctimas.

Los delitos actualmente comprendidos dentro de la Ley en comento son; la delincuencia organizada, el secuestro y la trata de personas, sin embargo, ello no significa que dichos delitos sean los únicos que su comisión represente graves perjuicios en contra de la sociedad en general, ni graves daños a quien sea víctima de los mismos.

Ejemplo de ello es la aprobación por parte del pleno de la Cámara de Diputados el pasado 26 de abril de 2022, de la reforma a diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y del Código Penal Federal, en materia de sanción del feminicidio en grado de tentativa, en la cual entre otras cosas se estableció que no podrán gozar de la libertad condicionada, libertad anticipada, libertad preparatoria y la sustitución de la pena los sentenciados por el delito de feminicidio y su tentativa.⁹

Es en ese sentido que debemos reconocer que la situación de violencia que ha venido arrastrando el país en los últimos 20 años debe ser combatida a través de diversas aristas, siendo una de ellas el reconocimiento de aquellas conductas típicas más alarmantes, más perjudiciales y con mayores índices de comisión.

Lo anterior en ánimos de coadyuvar la política criminal nacional y la reinserción social de las personas sentenciadas, toda vez que es necesario reconocer que existen aún una serie de delitos que de excluirse de la obtención de beneficios preliberacionales, ello permitiría una mayor motivación para inhibir su cometimiento, o bien permitiría que quienes los cometan cumplan íntegramente su condena y ello impida una reincidencia.

3. De los delitos que ameritan quedar excluidos de los beneficios preliberacionales

Siguiendo el presente orden de ideas, a continuación, se señalan una serie de delitos que de conformidad con el objetivo de la presente iniciativa se propone sean excluidos de los beneficios preliberacionales contemplados en la Ley Nacional de Ejecución Penal, toda vez que dichos delitos de conformidad con datos oficiales se han incrementado preocupantemente en el país, al mismo tiempo que en que su comisión representa una transgresión grave en los derechos de las personas víctimas de los mismos y por consecuente de la sociedad mexicana en general.

3.1 Violencia en razón de género

Con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en 2022 una vez más existió un lamentable incremento en cuanto a los delitos por violencia de género, cifra que no ha dejado de crecer desde 2015.

Tan solo para el año 2022, existieron 5,525 casos, en comparación con los 4,186 del año anterior, lo cual representa un incremento del 32.0 por ciento, y lo cual nos debe comprometer a actuar con decisión en aras de establecer nuevas condiciones jurídicas que permitan generar una disminución en dichas cifras.¹⁰

3.2 Violación simple y violación equiparada

De acuerdo con datos del SESNSP, en 2022 existió un incremento de 9.0 por ciento en el número de víctimas del delito de violación tanto en su modalidad simple como equiparada, con relación a 2021.¹¹

Se tiene conocimiento que en 2022 existieron 15,651 presuntos casos de violación simple, al tiempo que existieron 7,451 casos de violación equiparada, dando un total de 23,102 presuntos casos en comparación con los 21,189 casos de 2021.¹²

Lo anterior deja en evidencia la importancia por atender urgentemente la disminución de dicho delito, más aún por que la mayor cantidad de personas quienes sufren este delito son mujeres, además por que dentro de las víctimas muchas veces se trata de personas menores de edad sin capacidad para decidir sobre la conducta de la cual están siendo víctimas (violación equiparada).

3.3 Corrupción de menores

Por último, otro grave delito que actualmente se suscita y por el cual es indispensable establecer mejores medidas coercitivas para inhibir su comisión, es el delito por corrupción de menores.

De acuerdo con las cifras proporcionadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los últimos años las cifras de víctimas por este delito a nivel nacional, han ido en aumento.

En 2022, se tiene registro que se presentaron 2,949 casos por el delito de corrupción de menores, lo cual representa un incremento considerable en relación con los 2,602 casos presentados en 2021.¹⁴

4. Del objetivo de la iniciativa

La presente iniciativa, parte de la necesidad de incrementar los esfuerzos en materia de seguridad e impartición de justicia en México ante la incidencia delictiva que se sigue presentando en algunos delitos como lo son la violación, la violencia en razón de género y la corrupción de menores.

Esta propuesta legislativa busca adicionar una serie de nuevos delitos al catálogo actual de delitos excluidos de los beneficios preliberacionales contenidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, con el objetivo de que a través de dichas disposiciones normativas se inhiba la comisión de tales conductas delictivas, o bien, para que, a través de sanciones ejemplares, se impulse el logro de una mayor y mejor reinserción social en aquellas personas que cometan los ilícitos establecidos.

De lograrse lo anterior, las personas que lleguen a cometer los delitos de violación, violencia en razón de género y corrupción de menores, no podrán ser sujetos al goce de la libertad condicionada, libertad anticipada, sustitución de la pena, ni a la solicitud de preliberacional, en el entendido de que la gravedad de los ilícitos realizados son merecedoras al cumplimiento integro de la sentencia previamente establecida por el juzgador.

5. Antecedentes legislativos

En este apartado es importante señalar que previo a la elaboración de la presente iniciativa, ya existieron esfuerzos en la misma materia de eliminación de mecanismos preliberacionales para ciertas conductas típicas, tales como las que se mencionan a continuación.

- Iniciativa como Proyecto de decreto por el que reforma y adiciona el artículo 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, propuesta en 2022 por la diputada Andrea Chávez Treviño (Morena).

Objetivo: Establecer que, no procederá la sustitución de pena por delitos en materia de abuso o violencia sexual contra menores, violación, homicidio doloso, feminicidio, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 137, párrafo tercero, 141, párrafo tercero, y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, propuesta en 2019 por la Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina (PES)

Objetivo: Establecer que los delitos de homicidio calificado y agravado, feminicidio y violación, no obtengan los beneficios preliberacionales contenidos en dicha ley.

· Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, propuesta en 2018 por la senadora Claudia Edith Anaya Mota (PRI)

Objetivo: Adicionar los delitos de violación y estupro como condicionantes para no otorgar los beneficios de libertad condicional y anticipada.

6. Del cuadro comparativo de la iniciativa

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Primero. Se reforman, el cuarto párrafo del artículo 137; el cuarto párrafo del artículo 141; el cuarto párrafo del artículo 144, y el segundo párrafo del artículo 146 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada

...

I. a VII. ...

...

...

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, **violencia en razón de género, violación simple o equiparada y corrupción de menores.**

...

Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada

...

...

...

I. a VII. ...

No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, **violencia en razón de género, violación simple o equiparada y corrupción de menores.**

Artículo 144. Sustitución de la pena

...

I. a IV. ...

...

...

No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro, trata de personas, **violencia en razón de género, violación simple o equiparada y corrupción de menores.**

Artículo 146. Solicitud de preliberación

...

I. a VI. ...

No podrá aplicarse la medida por criterios de política penitenciaria en los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, trata de personas, delincuencia organizada, secuestro, **violencia en razón de género, violación simple o equiparada, corrupción de menores,** ni otros delitos que conforme a la ley aplicable merezcan prisión preventiva oficiosa, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Transitorio

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

Notas

1 Criterios para un sistema orientado al respeto de los derechos humanos, Un modelo de reinserción social, CNDH, Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/modelo-reinsercion-social.pdf>

2 Amparo en revisión 1093/2019, Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-06/AR-1093-2019-200604.pdf

3 Rueda, Marco Antonio, Beneficios preliberacionales —Libertad condicionada y libertad anticipada— Nova Iustitia. Revista Digital de la Reforma Penal, UNAM, Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/nova-justitia/article/viewFile/36531/33452>

4 Ibídem.

5 Amparo en revisión 1093/2019, Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-06/AR-1093-2019-200604.pdf

6 Ibídem.

7 Tesis aislada CLI/2015 (10a.), Primera Sala SCJN “Beneficios para los sentenciados. No constituyen un derecho fundamental”

8 Tesis jurisprudencial 1a./J. 16/2016 (10a.), Primera Sala SCJN “Beneficios penales para los sentenciados. El hecho de que se condicione su otorgamiento, no es contrario al artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Federal”.

9 Boletín 1734, Diputadas y diputados aprueban reformas en materia de sanción del feminicidio en grado de tentativa, Disponible en:
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2022/Abril/26/1734Diputadas-y-diputados-aprueban-reformas-en-materia-de-sancion-del-feminicidio-en-gradode-tentativa#:~:text=26%2D04%2D2022.,feminicidio%20en%20grado%20de%20tentativa>

10 Información sobre violencia contra las mujeres, Presuntos delitos de violación, SESNSP: Comparativo, disponible en:
<https://drive.google.com/file/d/1nLbsgp4mrz1M2CuDId0Y839mch64Apcd/view>

11 Información sobre violencia contra las mujeres, Presuntos delitos de violación, SESNSP: Comparativo, disponible en:
<https://drive.google.com/file/d/1nLbsgp4mrz1M2CuDId0Y839mch64Apcd/view>

12 Incidencia delictiva del fuero común 2022, Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, disponible en:
<https://drive.google.com/file/d/1u5iGbbLoarMbmiZWOk6uliESbkm7KJd/view>

13 Elaborado por Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con corte al 31 de diciembre de 2022

14 Incidencia delictiva del fuero común 2021-2022, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en:
<https://drive.google.com/file/d/1u5iGbbLoarMbmiZWOk6uliESbkm7KJd/view>
<https://drive.google.com/file/d/1tNO7tzDrpiiPHSgd0W8G9QWAmcFOz-RI/view>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2023.

Diputada Laura Imelda Pérez Segura (rúbrica)