

**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES,
GOBERNACIÓN Y JUSTICIA Y ASUNTOS POLÍTICOS.****ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnado el expediente parlamentario número **LXV 171/2024**, que contiene la **Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala**; presentada por la **Diputada Lorena Ruiz García**, integrante de esta LXV Legislatura.

En cumplimiento a la determinación de la Presidencia de la Mesa Directiva, respecto al desahogo del turno correspondiente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9 fracción II, 10 inciso A, fracción II, 78, 81 y 82 fracción XX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala 36, 37 fracción XX, 38 fracciones I, III y VII, 44 fracción VI, 57 fracción IV, 82, 124 y 125 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, se procede a dictaminar con base en el siguiente:

R E S U L T A N D O

ÚNICO. La Diputada iniciante, motiva su pretensión legislativa a través de los argumentos siguientes:

“ ...

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

En 1989, líderes mundiales suscribieron un compromiso histórico con todos los niños y niñas del mundo al aprobar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, una ley internacional que se ha convertido en el acuerdo de derechos humanos más ampliamente ratificado de la historia y ha contribuido a transformar la vida de la infancia en todo el mundo.

Sin embargo, todavía no se ha logrado que cada niño y niña disfrute de una infancia plena; todavía muchas infancias terminan antes de tiempo.

Es responsabilidad de nuestra generación exigir a los dirigentes de gobiernos, empresas y comunidades que cumplan sus compromisos y actúen de una vez por todas en favor de los derechos de las niñas y los niños. Han de comprometerse a garantizar que cada infancia disfrute de todos sus derechos.

Actualmente el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala protege a los menores de 14 años de la violencia sexual, sin embargo, a nivel Nacional, el Código Penal Federal protege a las niñas, niños y adolescentes menores de 15 años, por lo que es de vital importancia armonizar las leyes estatales.

La armonización garantiza que no existan contradicciones entre las leyes locales y federales, lo que brinda coherencia y uniformidad en el sistema legal. Al alinear las leyes locales con las federales, se promueve la igualdad de derechos y oportunidades para todas las personas en todo el territorio nacional. La armonización proporciona seguridad jurídica a la ciudadanía al contar con un Marco legal claro y consistente en todo el país. Es por ello que es tan importante respaldar esta propuesta de reforma, porque la armonización es esencial para fortalecer el Estado de Derecho.

Los menores de 15 años se encuentran en una etapa de desarrollo crítico. La violencia sexual puede tener efectos devastadores en su salud mental. Emocional y física. Puede causar trastornos como ansiedad, depresión, trastornos de estrés postraumático, baja autoestima, entre otros. Estos efectos pueden durar toda la vida si no reciben cuidados adecuados ..."

Con el referido antecedente, la Comisión que suscribe, se permite expresar los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. El artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, dispone que **las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdo.**

Respecto a lo anterior el diverso 54 fracción II del citado ordenamiento constitucional establece que es facultad del Congreso Local **reformular, abrogar, derogar y adicionar las leyes vigentes en el Estado, de conformidad con su competencia.**

Para mayor abundamiento, es necesario indicar que las resoluciones que emite este Poder Soberano se encuentran definidas por el artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; para el caso en concreto, la fracción II de dicho numeral establece que el Decreto es **toda resolución sobre un asunto o negocio que crea situaciones jurídicas concretas, que se refieren a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos.**

II. Para el ejercicio de la facultades depositadas a esta Soberanía, la Legislatura se estructura mediante comisiones ordinarias, mismas que cuentan con atribuciones genéricas para **“recibir, tramitar y dictaminar oportunamente los expedientes parlamentarios y asuntos que les sean turnados”**, así como para **“cumplir con las formalidades legales en la tramitación y resolución de los asuntos que les sean turnados”**, ello de conformidad con el artículo 38 fracciones I y VII del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala.

Específicamente la suscrita Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos, le corresponde el conocimiento de **las iniciativas de reformas, adiciones y derogaciones a la legislación administrativa, civil y penal**, como se establece en el artículo 57 fracción IV del Reglamento antes referido.

III. Ahora bien, la iniciativa que nos ocupa tiene como finalidad armonizar la legislación penal del Estado de Tlaxcala con la legislación Federal, al establecer una edad homologada para que se configure la agravante del delito de violación y el tipo penal de estupro.

IV. Actualmente la legislación penal local, sanciona de veinticinco a treinta años de prisión y multa de setecientos veinte a mil ochenta veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, a quien realice cópula con persona menor de catorce años de edad¹. En este contexto la propuesta de iniciativa indica que la edad del sujeto pasivo a considerar para este delito será de quince años, es decir que el rango de protección se reduce un año más.

Al respecto se debe decir que, la propuesta legislativa que se analiza pretende incrementar el rango de protección respecto de la edad que configura tanto la agravante de violación y la descripción del tipo penal de estupro, igual de cierto es que de la literalidad de la misma se advierte lo contrario; por ello, este órgano dictaminador propone modificar la pretensión a efecto de cumplir con el objeto de la iniciadora, en este sentido, se plantea que el presente dictamen se refiera al rango de edad, menor de dieciocho años en ambos supuestos, omitiendo los contemplados en la iniciativa, como adelante se justificará.

Es importante referir que los derechos humanos se estructuran bajo principios que permiten la protección, respeto y promoción de los mismos, específicamente debemos invocar el *principio de progresividad*, que permite dotar a estas prerrogativas de un esquema amplio y no reductivo, ello en razón de que los derechos deben progresar y no retroceder, ello cobra especial cimiento en el presente dictamen.

Es oportuno integrar a la presente consideración el referido principio de progresividad de los derechos humanos, como un principio interpretativo que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al sólo poder aumentar, progresan gradualmente. Es importante notar que la naturaleza de este principio depende del ámbito en el que esté incorporado y de la actividad para la que se aplique.

Atendiendo al principio en referencia, debe hacerse alusión al sentido interpretativo que habrá de dársele a las disposiciones típicas, indicando que interpretar consiste en esclarecer o declarar el sentido de un texto.

¹ Artículo 289. Se aplicarán de veinticinco a treinta años de prisión y multa de setecientos veinte a mil ochenta Unidades de Medida y Actualización, a quien:

I. Realice cópula con persona menor de catorce años de edad;

II. a IX. ...

...

La convención Interamericana de derechos humanos dispone en su artículo 29, inciso b), que ninguna disposición puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.

Tomando en cuenta lo anterior, el principio de progresividad implica que las interpretaciones a las leyes deben hacerse tomando en consecuencia a las realizadas anteriormente, buscando no disminuir las determinaciones hechas sobre el parámetro y la sustancia de los derechos interpretados. Debe reiterarse que la naturaleza misma de la actividad interpretativa cambia de acuerdo a la rama jurídica en que se encuentre, es decir, la interpretación de la Constitución y de los Tratados Internacionales siguen una dinámica específica.

Téngase en cuenta que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4º párrafos décimo primero y vigésimo tercero, que 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. Asimismo, dispone que toda persona tiene derecho a vivir una vida libre de violencias, y que el Estado tiene deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños.

De lo anterior, armónicamente el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece lo siguiente:

“Artículo 5. Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad.

...”

En correlación al artículo 7 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tlaxcala, dispone a la letra lo siguiente:

“Artículo 7. Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

...

Por lo anterior, es que las autoridades estatales 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 descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual²;

Se robustece lo anterior, al referir la Convencionalidad sobre la protección contra los malos tratos de las personas menores de dieciocho años, desde la obligación del Estado de proteger a los niños de todas estas formas perpetradas por padres, madres o cualquiera otra persona, y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto, específicamente al artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño, que específicamente señala lo siguiente:

“Artículo 19

*1. Los Estados Partes adoptarán todas las **medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas** para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.*

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.”

Los derechos de la infancia están plenamente estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada como tratado internacional de derechos humanos el veinte de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.

² Artículo 47, Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tlaxcala.

Evidentemente el marco convencional reconoce que las personas menores de dieciocho años son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y sexual. La Convención, como primera Ley internacional sobre los derechos de las niñas y niños, es de carácter obligatorio para los Estados firmantes respecto de la adopción de medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la misma.

Por lo hasta aquí expuesto, se justifica la pretensión legislativa que se dictamina, pues ella constituye una medida efectiva para la protección de la infancia en nuestra Entidad.

Ahora bien, las codificaciones sustantivas penales tanto federal como local regulan el delito de violación equiparada y el estupro; estableciendo la descripción típica de estas conductas, la pena mínima y máxima, multa, elementos agravantes, descripción de sujeto activo, la delimitación de las edades mínimas y edades máximas que pudiera tener la persona agraviada, así como el medio de la comisión del delito, es decir, si éste se cometió mediante la seducción o cualquier tipo de engaño.

Se considera al estupro como aquel delito sexual en el que una persona mayor de edad obtiene el consentimiento para la cópula con una persona que no ha alcanzado la mayoría de edad, por medio de la seducción o el engaño.

En el ilícito de estupro se entiende por engaño la tendenciosa actividad por el agente activo del antijurídico, para alterar la verdad o producir en el agente pasivo un estado de error, confusión o equivocación por el que accede a la pretensión erótica.

Lo anterior permite advertir que en este delito la voluntad o el consentimiento de la persona afectada están viciados precisamente como consecuencia de uno de los elementos materiales del mismo, como son la seducción o el engaño, así como por relaciones de poder.

La problemática evidenciada por la colegisladora iniciante, es una realidad en nuestro País, pues de acuerdo con la ESTADÍSTICA A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el año dos mil veintiuno, el 41.8 % de las mujeres de quince años y más, manifestó haber vivido alguna situación de violencia en su infancia (antes de cumplir quince años); asimismo en dos mil veintidós, el delito de

violación registró su máximo en el grupo de diez a catorce años y ocurrió 4.7 veces más en niñas que en niños de esta edad, con 4,197 y 884 casos, respectivamente. Como dato adicional, el 33.6 % de niñas y adolescentes de doce a diecisiete años que usaron internet o celular, entre julio de dos mil veintiuno y agosto de dos mil veintidós, recibió fotos o videos de contenido sexual y a 32.3 % le hicieron insinuaciones o propuestas de ese tipo, frente a 18.2 y 12.0 % de niños y adolescentes hombres³.

Esta estadística refiere que, en los delitos contra la seguridad sexual, las mujeres son más vulnerables que los hombres. Al usar los grupos de edad como criterio de comparación, se observa que los casos de abuso sexual se registraron más en los grupos de cinco a nueve años y de diez a catorce años en hombres, en tanto que en mujeres en las edades de diez a catorce y quince a diecisiete años. Sin embargo, las diferencias son considerables entre ambos sexos: se registraron 1,188 delitos de abuso sexual con víctimas hombres de cinco a nueve años y 1,215 delitos con víctimas hombres de diez a catorce años, en comparación con los 3,418 delitos con víctimas mujeres de cinco a nueve años y 7,142 de diez a catorce años. Asimismo, de quince a diecisiete años en hombres fueron 555 víctimas mientras en mujeres, 4,312 víctimas. En otras palabras, en las mujeres de cinco a nueve años los delitos sexuales ocurren casi tres veces más que en los hombres. Por su parte, en el grupo de diez a catorce años, sucede aproximadamente seis veces más. Asimismo, resalta que en las mujeres de quince a diecisiete años se presenta cerca de ocho veces la cifra de los hombres.

El delito de violación registró su máximo en el grupo de diez a catorce años para ambos sexos: 884 en hombres y 4,197, en mujeres de esta misma edad (4.7 veces más respecto a hombres). Asimismo, destacan 522 delitos de violación con víctimas hombres de quince a diecisiete años frente a 2,819 delitos con víctimas mujeres de la misma edad (5.4 veces más respecto a los niños).

Es necesario puntualizar que las víctimas de delitos sexuales pueden ser mayores o menores de edad, diferenciando el elemento de "no consentimiento" por parte de la víctima personas adultas, mientras que en el caso de que las víctimas sean menores de edad o no tengan la capacidad para comprender el hecho, dicho requisito no es exigible para la configuración de la conducta típica.

³ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_VCM_23.pdf

Nuestro Código Penal ha ponderado el criterio que establece la edad mínima de quien puede ser sujeto pasivo del delito de estupro, caso contrario ocurre para la descripción de violación equiparada contemplada en el artículo 289 fracción I, que se limita a establecer la edad mínima de catorce años, lo cual resulta totalmente inapropiado por las consecuencias legales a las que se puede llegar, abriendo la posibilidad de argumentar que una niña de quince, dieciséis o diecisiete años consintió a dichas prácticas lascivas, lo que definitivamente no considera ninguna condición ni consecuencia especial para este grupo etario.

Con relación al consentimiento sexual en personas menores de edad, la UNICEF puntualiza que se debe de prestar especial atención en proteger a las y los adolescentes de los abusos y de las consecuencias que pueden darse al no ser plenamente conscientes en el momento de iniciar la actividad sexual temprana sobre sus derechos y desarrollo. Las y los jóvenes adolescentes pueden ser atraídos a la actividad sexual por parte de adultos mayores a cambio de bienes y favores, por lo que las y los adolescentes de ambientes sociales desfavorables se ven especialmente en riesgo. La actividad sexual de personas menores de dieciocho años de edad presenta una serie de riesgos relacionada a la salud sexual y reproductiva, incluyendo el embarazo no deseado o precoz y la exposición a enfermedades de transmisión sexual entre otros.⁴

Cabe señalar que el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los derechos reconocidos en la Ley Fundamental, deben complementarse con los que se contengan en los tratados internacionales, en la jurisprudencia nacional e internacional, en las sentencias internacionales, es decir, al conjunto normativo que forma el llamado "bloque de constitucionalidad".

El bloque de constitucionalidad implica la identificación de aquellas normas, principios, valores y reglas que, a pesar de no estar explícitamente escritas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran protegidas y amparadas por esta Carta Magna, como es el caso de los derechos humanos contenidos en las convenciones y tratados internacionales⁵.

⁴https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org/lac/files/2018-07/2.DIG_edad_min_consent_sexualPDF_BAJA.pdf

⁵ <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf>.

En este sentido, forman parte del bloque de constitucionalidad: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), entre otros tratados.

No pasa inadvertido para esta Comisión que el Estado Mexicano, está obligado a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la desigualdad, la discriminación y erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres y niñas y a garantizarles una vida libre de violencia. Por ello, una adecuada armonización legislativa de los principios y derechos consagrados en los tratados internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, es crucial para proteger y garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Por lo antes expresado, es que este órgano dictaminador coincide con la iniciante en su pretensión legislativa, pues las máximas de la experiencia permiten deducir que respecto a la capacidad para consentir, una persona de quince años puede tener ciertas experiencias o conocimientos sobre la sexualidad, pero ello no implica que tenga la madurez necesaria para consentir libremente una actividad sexual sin la influencia de factores como la presión social, la curiosidad o la falta de comprensión de los riesgos emocionales y físicos que pueden surgir.

No pasa desapercibido para la Comisión que dictamina el reconocimiento a la infancia y la adolescencia como etapas cruciales para el desarrollo humano, y por ello se deben establecer límites precisos para prevenir situaciones que puedan ser perjudiciales para nuestras niñas, niños y adolescentes.

Por último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha puntualizado que la edad de quince años se considera un umbral fundamental en la legislación penal, para garantizar la protección de los menores ante conductas sexuales abusivas. Además, aunque haya consentimiento, se toma en cuenta que, si la persona tiene menos de quince años, esto no se considera válido. Los criterios de la Corte sobre la edad de quince años en delitos de violación y estupro refuerzan la idea de protección integral a los menores, declarando que, en general, las personas menores de quince años no tienen la capacidad de consentir una relación sexual, siendo este un elemento crucial en la tipificación de estos delitos.⁶

⁶ Amparo Directo en Revisión 3651/2015, consultable en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-03/ADR-3651-2015-170329.pdf.

V. Finalmente, la suscrita Comisión estima necesario realizar el pronunciamiento específico sobre la propuesta legislativa que se dictamina, pues la misma resulta progresiva y procedente; no obstante y para mejor proveer, este órgano propone que para el caso de la reforma a la fracción I del artículo 289 esta se realice en similitud a su homólogo 266 del Código Penal Federal, pues con ello se amplía el margen de protección a la niñez y adolescencia; por otra parte, respecto al artículo 293, se propone reformar la totalidad del artículo, integrando la intención de la iniciante, ello en razón de que la redacción vigente advierte deficiencias de técnica legislativa y sintaxis gramatical.

Por los razonamientos anteriormente expuestos, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración de esta Asamblea Legislativa, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 3, 5 fracción I, 7, 9 fracción II, y 10 apartado A, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, **SE REFORMAN la fracción I del artículo 289 y el artículo 293 ambos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala;** para quedar como sigue:

Artículo 289. ...

I. Sin violencia realice cópula con persona menor de **dieciocho** años de edad;

II. a IX. ...

...

Artículo 293. Se impondrá de seis meses a cuatro años de prisión y multa de treinta y seis a doscientas ochenta y ocho veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, a quien:

I. Realice cópula con una persona mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, obteniendo su consentimiento por medio de la seducción, el engaño o por relación de poder; y

II. A quien introduzca por vía oral, vaginal o anal cualquier parte del cuerpo humano distinto al pene, o cualquier elemento o instrumento, a una persona mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, obteniendo su consentimiento por la seducción, el engaño o por relación de poder.

Este delito se perseguirá por querrela de la víctima o parte ofendida.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

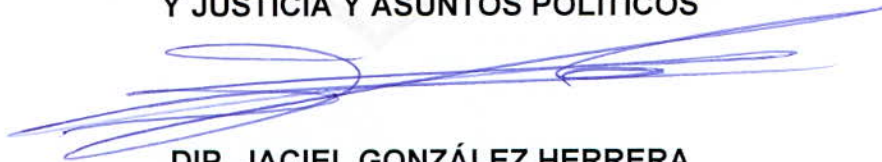
ARTÍCULO SEGUNDO. Los procedimientos penales que se hayan iniciado antes de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán concluirse aplicando la legislación penal vigente en el momento de la comisión del delito.

ARTÍCULO TERCERO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al contenido de este Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE A PUBLICAR

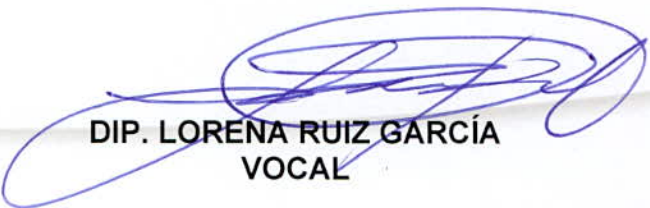
Dado en la Sala de Comisiones del Palacio Juárez, Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala de Xicohtencatl, a los veintiocho días del mes de abril del año dos mil veinticinco.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, GOBERNACION Y JUSTICIA Y ASUNTOS POLÍTICOS



**DIP. JACIEL GONZÁLEZ HERRERA
PRESIDENTE**

DIP. EVER ALEJANDRO CAMPECH
AVELAR
VOCAL



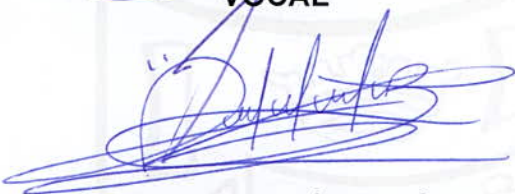
DIP. LORENA RUIZ GARCÍA
VOCAL



DIP. VICENTE MORALES PÉREZ
VOCAL



DIP. DAVID MARTÍNEZ DEL RAZO
VOCAL



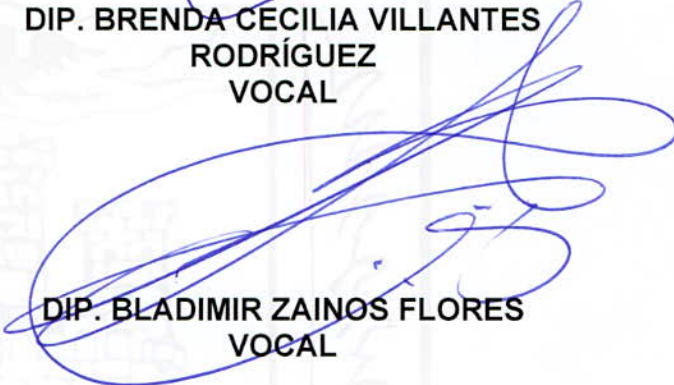
DIP. ANEL MARTÍNEZ PÉREZ
VOCAL



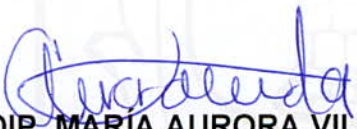
DIP. BRENDA CECILIA VILLANTES
RODRÍGUEZ
VOCAL



DIP. MARIBEL LEÓN CRUZ
VOCAL



DIP. BLADIMIR ZAINOS FLORES
VOCAL



DIP. MARIA AURORA VILLEDA
TEMOLTZIN
VOCAL



DIP. SILVANO GARAY ULLOA
VOCAL



DIP. HÉCTOR ISRAEL
ORTIZ ORTIZ
VOCAL

DIP. BLANCA ÁGUILA LIMA
VOCAL

Última foja del dictamen con Proyecto de Decreto, derivado del expediente parlamentario número LXV 171/2024.