



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores, les fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, **la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.**

Los integrantes de las Comisiones referidas, con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117, 135, 150, 178, 182, 188 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente Dictamen conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**", se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de estas Comisiones Dictaminadoras.
- II. En el apartado denominado "**Antecedentes Legislativos**", se da cuenta del trámite brindado a la Minuta de mérito materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en estas Comisiones Unidas.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la Minuta**", se expone el objeto y razones que sustentan el Proyecto de Decreto.
- IV. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen, y se expresan los razonamientos referentes a la viabilidad y oportunidad del proyecto de decreto.
- V. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**", se describen las disposiciones de naturaleza transitoria, que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VI. En el apartado denominado "**Proyecto de Decreto**" se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a estas Comisiones.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

I. Fundamento.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117, 135, 150, 178, 182, 188 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, estas **Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda**, son competentes para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus atribuciones se avocaron al análisis, discusión y valoración de la Minuta referida en el apartado correspondiente.

II. Antecedentes Legislativos.

A) Para efecto de tener mayor claridad en torno al proceso legislativo de la Minuta objeto del presente Dictamen, se esbozan los antecedentes de origen en la Cámara de Diputados:

1.- En la sesión ordinaria celebrada el pasado 18 de septiembre de 2019 en la Cámara de Diputados, se recibió iniciativa suscrita por el **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador**, que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía

En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación y Población, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.

2.- Además de la iniciativa antes enunciada, dichas Comisiones dictaminadoras de la colegisladora, consideraron oportuno señalar que en la sesión ordinaria celebrada el 15 de octubre de 2019, las diputadas y diputados integrantes del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, presentaron las siguientes iniciativas:

- a) Que expide la Ley de Amnistía en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, indica o marihuana, y
- b) Que expide la Ley de Amnistía en favor de todas las personas pertenecientes a los pueblos y las comunidades indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los tribunales del orden federal, y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional de que sean hablantes.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Dichas iniciativas fueron turnadas para su análisis y dictamen, a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en el caso de la primera, y a la Comisión de Justicia, con opinión de las comisiones de Pueblos Indígenas y de Presupuesto y Cuenta Pública; por lo que al no coincidir los turnos, se consideró que deben ser objeto de un procedimiento dictaminador diverso, sin embargo, por coincidir con la materia de la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo Federal, las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de referencia, consideraron necesario revisarlas durante el proceso de estudio y análisis de la iniciativa presidencial, sin perjuicio al posterior dictamen que sobre dichas propuestas recaiga en la colegisladora.

3.- Dentro de los antecedentes, destaca la realización de tres foros de parlamento abierto, por parte de las Comisiones Unidas dictaminadoras de la colegisladora, efecto de allegarse de elementos que les permitió examinar con más profundidad la iniciativa presidencial que les fue turnada

En este ejercicio de parlamento abierto, participaron diversos funcionarios públicos, académicos, especialistas, integrantes de la sociedad civil, defensores de víctimas y personas sujetas a proceso, activistas y ciudadanía en general, los cuales presentaron su posicionamiento, opinión y propuestas de adición o modificación a dicha iniciativa, en los términos siguientes:

Se presentaron un total de 68 ponencias, que se dividieron de la siguiente forma:

- El día 14 de octubre 2019 se desahogaron 29 ponencias;
- El día 23 de octubre 2019 se desahogaron 12 ponencias, y
- El día 25 de octubre 2019 se desahogaron 27 ponencias.

En cuanto a las temáticas abordadas, las exposiciones se refirieron a las siguientes:

Aborto: 21; Angélica De La Peña, Miguel Ángel Antemate, Carla Michel Salas, Daniela Malpica, Adrián Franco Cebada, Alejandro Sánchez González, Pablo Cubero, Francisco Cué Martínez, Gustavo Adolfo Roque López, Verónica Garzón Boneti, Roberto García Santos, Verónica Cruz Sánchez, Albertico Guinto Sierra, Jacobo Dayan, Dulce Patricia Torres, Flavio Sosa Villavicencio, David Peña Rodríguez, Nicole Huete, César Ruiz Cruz, Dafne Mc Pherson, Rubén Manuel Godínez Cerón.

Amnistía amplia: 2; Felipe Edgardo Canseco Ruiz, Flavio Sosa Villavicencio

Ley de competencia federal faltando su armonización estatal: 17; María Novoa, Angélica De La Peña, Jorge Carreón Perea, Alejandro Sánchez González, Cristina Reyes Ortiz, Raquel Adriana Ramírez García, José Antonio Caballero, Francisco Cué Martínez,



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Gustavo Adolfo Roque López, Gustavo Adolfo Roque López, Francisco Riquelme Gallardo, Julio Cesar Godínez Camacho, Iván García Zarate, Roberto García Santos, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, Flavio Sosa Villavicencio, Ángel Rodríguez.

Armonización con el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), la Ley Nacional de Ejecución Penal, y la Ley General de Víctimas: 21; Angélica De La Peña, Estefanía Medina Ruvalcaba, Miguel Ángel Antemate, Ricardo Zinser, Inidentificable, Renata De Michelis Ávila, Kenia Cuevas, Jose Antonio Caballero, Francisco Cué Martínez, Paola Zavala Saeb, Francisco Riquelme Gallardo, Iván García Zarate, Jorge Alberto Lara Rivera, Roberto García Santos, Raúl Sapien Santos, Jorge Carlos Peniche Baqueiro, Verónica Cruz Sánchez, María Del Carmen Cendón Garduño, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, Netzai Sandoval, César Ruiz Cruz, Rubén Manuel Godínez Cerón.

Psicotrópicos: 9; Renata De Michelis Ávila, Adrián Franco Cebada, Cristina Reyes Ortiz, Yuritzia Gómez López, Ángela Guerrero Alcántara, Hugo Serafín Paz García, Jorge Hernández Tinajero, Erick Ponce Flores, Angélica Ospino Escobar

Reincidencia: 9; Angélica De La Peña, Carla Michel Salas, Gustavo Adolfo Roque López, Paola Zavala Saeb, Raúl Sapien Santos, Dulce Patricia Torres, Flavio Sosa Villavicencio, David Peña Rodríguez, José Enrique Pascasio

Reinserción: 26; Carla Michel Salas, Inidentificable (Yucatán, Mujer) Yuritzia Gómez López, Ariadna Osorio García, Raquel Adriana Ramírez García, José Antonio Caballero, Armando Ríos Piter, Gustavo Adolfo Roque Lopez, Paola Zavala Saeb, Julio Cesar Godínez Camacho, Iván García Zarate, Verónica Garzón Boneti, Guadalupe Jiménez, Betty Maldonado, Jan Jarab, David Vargas Araujo, Ángela Guerrero Alcántara, Raúl Sapien Santos, Natacha Lopvet, Albertico Guinto Sierra, Dulce Patricia Torres, Flavio Sosa Villavicencio, David Peña Rodríguez, Nicole Huete, José Enrique Pascasio

Registro de imputados: 1; Isabel Miranda De Wallace

Derecho de audiencia de las víctimas: 8; Isabel Miranda De Wallace, Ana Dulce Aguilar, Daniela Malpica, Jorge Alberto Lara Rivera, Jaime Abraham Tamayo Gómez, Miguel Ángel Hernández De Alba, Ángel Rodríguez

Debido proceso: 34; María Novoa, Estefanía Medina Ruvalcaba, Inidentificable (Yucatán, Mujer), Adrián Franco Cebada, Kenia Cuevas, Cristina Reyes Ortiz, Ariadna Osorio García, Pablo Cubero, José Antonio Caballero, Edwin Alan Piñón, Armando Ríos Piter, Antonio Lara Duque, Verónica Garzón Boneti, Guadalupe Jiménez, Betty Maldonado, Jan Jarab, David Vargas Araujo, Berta Rentería Rodríguez, Raúl Sapien Santos, Jorge Carlos Peniche Baqueiro, Jaime Abraham Tamayo Gómez, Albertico Guinto Sierra, Jacobo Dayan, María Del Carmen Cendón Garduño, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, Dulce Patricia Torres,



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Flavio Sosa Villavicencio, David Peña Rodríguez, Nicole Huete, Netzai Sandoval, José Enrique Pascasio, César Ruiz Cruz, Miguel Ángel Hernández De Alba, Dafne Mc Pherson.

Sedición: 3, Felipe Edgardo Canseco Ruiz, Edwin Alan Piñón, Albertico Guinto Sierra

Señalar terceros que influyeron en el cometimiento del delito: 3; Isabel Miranda De Wallace, Daniela Malpica, Albertico Guinto Sierra

Vías alternas de beneficio para no ejercicio o excarcelación: 12; María Novoa, Estefanía Medina Ruvalcaba, Miguel Ángel Antemate, Daniela Malpica, Alejandro Sánchez González, Julio Cesar Godínez Camacho, Jan Jarab, Hugo Serafín Paz García, Verónica Cruz Sánchez, Albertico Guinto Sierra, María Del Carmen Cendón Garduño, Dulce Patricia Torres.

Grupos vulnerables: 27; Inidentificable (Yucatán, Mujer), Estefanía Medina Ruvalcaba, Adrián Franco Cebada, Kenia Cuevas, Alejandro Sánchez González, Yuritzia Gomez López, Raquel Adriana Ramírez García, Pablo Cubero, Edwin Alan Piñón, Armando Rios Piter, Gustavo Adolfo Roque López, Gustavo Adolfo Roque López, Antonio Lara Duque, Verónica Garzón Boneti, Jan Jarab, David Vargas Araujo, Hugo Serafín Paz García, Erick Ponce Flores, Berta Rentería Rodríguez, Natacha Lopvet, Verónica Cruz Sánchez, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, Dulce Patricia Torres, Amalia Cruz Rojo, Nicole Huete, Netzai Sandoval, César Ruiz Cruz Miguel Ángel Hernández De Alba.

Código penal nacional: 2 José Antonio Caballero, Edwin Alan Piñón

Así mismo, se consideraron las propuestas particulares de redacción que propusieron (conforme al orden de su presentación): Vicente Osorio Onofre, Felipe Edgardo Canseco Ruiz, María Novoa, Estefanía Medina Ruvalcaba, Miguel Ángel Antemate, Iván García Zarate, Jan Jarab, Hugo Serafín Paz García, Pablo Cubero, Nicole Huete, Netzai Sandoval y César Ruiz Cruz.

4.- Con fecha 23 de octubre de 2019, las diputadas integrantes de la **Comisión de Igualdad de Género** de la legisladora, celebraron su décimo tercera reunión ordinaria de trabajo, en la que discutieron y aprobaron la **opinión a la iniciativa** presidencial, haciendo observaciones específicas en tres temas: **aborto, delitos contra la salud y reparación del daño.** Así mismo, presentaron observaciones en otros temas, contabilizándose un total de 14 observaciones a la iniciativa de referencia, que a continuación se exponen (énfasis añadido):

"A) Aborto

En cuanto a la amnistía propuesta por el delito de aborto, esta Comisión asume la preocupación de la Asociación Las Libres de Guanajuato, expresada en Parlamento Abierto para el Análisis y Discusión de la Ley de Amnistía, el 14 de octubre del 2019, en



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

relación a que **muchas de las mujeres que están en la cárcel no se encuentran presas por el delito de aborto, sino que han sido acusadas y procesadas por otros delitos como el infanticidio, homicidio, filicidio u omisión de cuidados, que ya se encuentran tipificados en el Código Penal Federal, pero que no han sido considerados en la iniciativa que se analiza, dejándolas fuera de los supuestos que contempla la Ley de Amnistía y que en su momento las podría beneficiar, no obstante que han sido privadas de su libertad.**

En ese sentido, se propone que la Ley prevea en su Artículo Primero, Fracción I, un tercer inciso en que se señale que **"También se beneficiarán de esta amnistía las mujeres que tuvieron un parto de manera fortuita o por una emergencia obstétrica o que el mismo haya sido consecuencia de actos u omisiones que constituyan violencia institucional"**.

Adicionalmente, esta Comisión considera que **la referencia a "madre del producto del embarazo interrumpido" que se realiza en el artículo primero, fracción I, incisos a) y b) puede resultar sexista y estigmatizante, por lo que se sugiere cambiar la redacción por "mujer que interrumpió el embarazo".** Respecto al referido artículo primero, fracción I, **se sugiere eliminar "en cualquiera de sus modalidades" toda vez que las incluidas en el Código Penal Federal resultan ser sexistas y fomentar estereotipos de género.**

Asimismo, esta Comisión retoma lo expuesto por la ONU-DH, en sus observaciones preliminares a la iniciativa que se analiza en relación a que **"el artículo 1 de la Iniciativa establece supuestos de aplicación de la Ley de Amnistía. Al texto plasmado en dicho artículo se le podrían hacer ajustes a fin de precisar el alcance de la norma, como incluir a otro personal de servicios de salud en la fracción I, inciso b), de dicho artículo, así como a personas (familiares, por ejemplo) que hayan auxiliado a la mujer que interrumpe el embarazo"**¹. Esto es, en el artículo Primero, Fracción I, inciso b) se podría **sustituir "a las y los médicos o las y los parteros" por "profesionales de la salud y personal de partería"** a fin de abarcar al personal de enfermería o incluso personas del área de trabajo social, así como incluir a familiares u otras personas que hayan auxiliado a la mujer que interrumpe el embarazo.

En ese orden de ideas, cabe señalar que conforme a datos contenidos en el informe **"Maternidad o castigo: la criminalización del aborto en México"** del GIRE², entre enero de 2007 y diciembre de 2016 ninguna persona se encontraba recluida (en prisión preventiva o definitiva) por el delito de aborto en alguna institución del Sistema

¹ http://hchr.org.mx/images/doc_pub/ObservacionesONUDH_LeyAmnistia.pdf

² https://criminalizacionporaborto.gire.org.mx/assets/pdf/Maternidad_o_castigo.pdf



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Penitenciario Federal. Lamentablemente, las cifras reportadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no permiten identificar cuántas de las averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación abiertas por delitos del orden federal corresponden al delito de aborto.

Así, de conformidad con la información oficial, el número de personas que podría beneficiarse por la amnistía que se propone para el delito de aborto es muy reducido, toda vez que la mayoría de los procesos penales de los que se tiene registro se están ejerciendo o se ejercieron ante tribunales locales. No obstante, esta Comisión dictaminadora considera que esta iniciativa es una oportunidad importante para que, conforme a lo señalado en el artículo transitorio segundo, mediante la intervención de la Secretaría de Gobernación se expidan leyes de amnistía similares en las entidades federativas, las cuales beneficiarían a miles de personas perseguidas o castigadas actualmente por el delito de aborto.

B) Delitos contra la salud

Respecto a este punto, en particular en el inciso a), de la fracción II del artículo primero, se considera importante incluir en otras condiciones de vulnerabilidad desde la perspectiva de género, como ser cuidadoras únicas, considerar a las personas trans o intersexuales, personas adultas mayores o bien personas jóvenes. En ese sentido se sugiere la siguiente redacción:

*"a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubino o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito, **la persona tenga una enfermedad grave, haya sido o sea la única o principal persona proveedora o cuidadora de niñas, niños, adolescentes, persona adulta mayores, persona con enfermedad grave o con discapacidad; sea mayor de 60 años o joven mayor de 18 y menor de 30 años; sea persona transexual, intersexual o transgénero; no haya contado con un traductor o interprete; se encuentren embarazada o tenga una discapacidad en términos de lo establecido en la Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad"**.*

Adicionalmente, se observa que el texto de la iniciativa contempla artículos de la Ley General de Salud que incluyen delitos donde aplica la prisión preventiva oficiosa. No obstante, el mismo texto también descarta la amnistía para los delitos incluidos en dicha figura. Esto no solo es contradictorio, sino que podría resultar en la inoperancia de la Ley, por lo que se estima necesario llevar a cabo una homologación al respecto.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

*Por otra parte, se observa que **la Ley en comento no incluye a las personas que son perseguidas por el delito de posesión simple de narcóticos, que se contempla en el artículo 477 de la Ley General de Salud.** Al respecto, cabe señalar que según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad y Pública y Sistema Penitenciario mostró que, en 2015 el 31% de los delitos relacionados con drogas del fuero común eran por posesión simple de sustancias psicoactivas ya que este delito es altamente perseguido por las procuradurías locales.*

En ese sentido, de acuerdo al artículo 474 de la Ley General de Salud, el delito de posesión simple se persigue por las autoridades locales, siempre y cuando no le corresponda al Ministerio Público Federal atraer el caso por:

- *tratarse de delincuencia organizada,*
- *se trate de cantidades de narcótico superior a multiplicar por mil los límites superiores de la tabla de dosis personal e inmediata*
- *o, simplemente, a la Federación le interese conocer del asunto.*

Es así que cuando la autoridad federal atrae un caso o conoce de delitos contra la salud, aplica el Código Penal Federal y las autoridades estatales, la Ley General de Salud. Así pues, el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad al Congreso de la Unión de emitir las leyes relativas a la salubridad general. Es así que es el Congreso Federal el encargado de modificar la Ley General de Salud, por lo que consecuentemente es el Congreso de la Unión quien podría emitir una ley de amnistía relativa a las conductas delictivas previstas en la Ley General de Salud.

Además, se considera pertinente que en el cuerpo de la Ley o bien por medio de un artículo transitorio, se prevea la creación e implementación de programas de capacitación para defensores públicos, ministerios públicos y jueces en materia de política de drogas, derechos humanos y perspectiva de género, que tengan como objetivo erradicar prácticas como el perfilamiento o la discriminación en contra de personas en situación de vulnerabilidad que por situación de pobreza o violencia se involucran en el cultivo y tráfico de sustancias psicoactivas.

C) Reparación del daño

Esta Comisión considera importante que la restitución de derechos en la que se centra la iniciativa como parte del concepto de reparación integral sea complementada con medidas de satisfacción para quienes han visto vulnerados sus derechos y con medidas de no repetición con el fin de erradicar aquellas prácticas que permitieron la violación de derechos humanos.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Al respecto, esta Comisión considera pertinente que se tengan en consideración los elementos de reparación integral derivados del artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de forma tal que contemplan tanto el daño material como inmaterial y el otorgamiento de medidas como a) investigación de los hechos b) restitución de los derechos, bienes y libertades c) rehabilitación física, psicológica y social d) medidas de satisfacción e) garantías de no repetición y f) indemnización por daño material e inmaterial. Adicionalmente, es importante que se retomen los mecanismos, elementos y procesos de justicia transicional, mismos que deben ser un eje central de la Ley de Amnistía.

D) Otras observaciones

A fin de promover entre los grupos de población a quienes está dirigida la amnistía, se propone el involucramiento de otras dependencias para generar acciones específicas y que la información llegue efectivamente a las personas que se busca beneficiar. Dichas instancias públicas podrían ser el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas y el Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Adicionalmente, para la aplicación de una ley de esta naturaleza se considera importante acompañarla de políticas de reinserción social con un enfoque diverso al que prevalece actualmente, ello con el objetivo de garantizar a las personas beneficiadas el ejercicio y goce de todos sus derechos y evitar que la misma condición de pobreza y vulnerabilidad que las llevo a ser privadas de su libertad en un inicio, lo vuelva a hacer.

En ese sentido, se han detectado como una dificultad importante para las personas que salen de los centros de reclusión, la falta de una identificación oficial y consecuentemente poder acceder a un empleo, inscribirse a la escuela, etcétera. Por ello se considera que el Instituto Nacional Electoral pudiera generar un mecanismo efectivo a fin de asegurar que las personas que son beneficiadas de la presente Ley puedan acceder en corto tiempo a esta identificación.

*Por otra parte, si bien un punto positivo es que la Ley contemple a las personas con discapacidad como un grupo en situación de vulnerabilidad; consideramos que el lenguaje que se usa no es adecuado, ya que lo pertinente sería **cambiar en el texto la palabra "discapacitados" y sustituirla por el término correcto, vigente y acorde a estándares internacionales que es "personas con discapacidad"**.*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En consideración a lo anterior, las diputadas integrantes de la Comisión de Igualdad de Género resolvieron lo siguiente:

*"La Comisión de Igualdad de Género, en el ámbito de su competencia en términos del artículo 149, numeral 2, fracción II del Reglamento de la Cámara de Diputados, emite **OPINIÓN EN SENTIDO POSITIVO CON MODIFICACIONES** sobre la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, presentada por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por considerar que la ley propuesta contribuye a eliminar los abusos y avanzar hacia un sistema en el que de manera efectiva todas y todos sean iguales ante la ley, lo anterior sin perjuicio de lo que las Comisiones Dictaminadoras determinen."*

B) Una vez que se inició, desarrolló y concluyó el proceso legislativo de la Minuta que se dictamina, en la Cámara de Diputados, se registran en el Senado de la República, los antecedentes siguientes:

1.- En fecha **11 de diciembre de 2019**, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, turnó al Senado de la República, el expediente con la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, con número CD-LXIV-II-1P-134, aprobado en dicha fecha, por dicha Cámara.

2.- En fecha 12 de diciembre de 2019, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores mediante oficio número DGPL-1P2A.-9200, turnó dicha Minuta para su estudio, análisis y dictamen, a las **Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, y a la Comisión Para la Igualdad de Género, para que emita opinión.**

III. Contenido de la Minuta.

El Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, contenido en la Minuta, propone decretar amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, **siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas**, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:

- a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;
- b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;
- c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;

II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;

III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:

- a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;
- b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afromexicana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior.
- c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.

IV. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;

V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y

VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.

IV. Consideraciones.

Estas Comisiones dictaminadoras consideran viable y oportuna la propuesta contenida en el Proyecto de Decreto, de conformidad con los siguientes razonamientos:

PRIMERA. Establece mejores garantías para hacer justiciable el derecho de exigir protección judicial contra violaciones a los derechos humanos de las personas procesadas o sentenciadas.

Lo anterior es así, en virtud de que se estudiaron, en contraste directo con los postulados de los artículos 1 y 2 del proyecto de ley, principalmente, el texto de los siguientes instrumentos internacionales:

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

El párrafo segundo del artículo 2 de este instrumento internacional dispone que *"Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter."

En este sentido, se considera que la amnistía propuesta abona a ese objetivo al permitir a personas que no tendrían que enfrentar juicios criminales o que por el bajo impacto de los delitos que cometieron no se justifica que permanezcan privadas de su libertad.

Así mismo, constituye un medio para procurar un nuevo enfoque en la política criminal que no solo descansa en las reglas de derecho penal, sino que además y de manera principal, atienda las causas estructurales de los problemas de nuestro sistema de justicia.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

El artículo 1 de esta Convención, dispone a la letra que *"Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."*

En este sentido, establece derechos inalienables e inherentes a toda persona, de entre los que nos enfocamos en el derecho a la libertad, consagrado en el artículo 7 y el derecho a la integridad personal, previsto en el artículo 5. Estos derechos disponen dos elementos que se consideran directrices en el estudio e interpretación del proyecto de ley contenido en la Minuta que nos ocupa: Señala el artículo 5 en su párrafo 6, que *"Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados."* Así mismo, dispone el artículo 7, en su párrafo 3 que *"Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios."*

Por lo anterior, se coincide que en un ánimo de garantizar también los derechos humanos de las personas sujetas a proceso jurisdiccionales de naturaleza penal, particularmente el de aquellas personas que pudieran ser víctimas de violaciones a su derecho a un debido proceso, que por consiguiente vulnera sus derechos a la libertad y a la integridad personal, la amnistía propuesta debe procurar un nuevo arreglo con la ciudadanía que parta del reconocimiento de que en algunos casos, la aplicación del derecho no se ha correspondido con la obtención de justicia, sin menoscabo a que la amnistía no debe representar un obstáculo para la investigación de los hechos probablemente constitutivos de delitos ni para la reparación integral del daño que corresponde a la víctima de cualquier delito.

En consecuencia, se reconoce que la imposición de una pena, no es un derecho de las víctimas y que atendiendo a la gravedad del caso, debe ser preferible aquella sanción que procure de manera más efectiva la readaptación social de quien delinque, pues ello acerca más a la sociedad a una reparación integral del daño.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Además, de que los casos de encarnizamiento procesal que han sufrido muchas personas que actualmente se encuentran privadas de su libertad en razón de un proceso penal, son incuantificables o cuando menos, no contamos como Estado, con las herramientas que nos permitan contar con indicadores fiables al respecto.

- **Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.**

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional establece como "los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto" que "no deben quedar sin castigo" y que "hay que adoptar medidas [para] asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia".

Es motivo de especial preocupación el reiterar para quienes integramos estas comisiones dictaminadoras, que las conductas que, en caso de aprobarse la Minuta en estudio, se consideren susceptibles de amnistía, no se correspondan con crímenes que generan un grave daño a la sociedad e incluso a la comunidad internacional. En este sentido, se reitera que a la luz de lo dispuesto en el artículo 1, se considera que la amnistía tiene que ver con el pacto social mismo y la manera en que se está procurando reconstruir el tejido social, que esta ley permitirá adoptar un enfoque de efectiva reinserción y no uno meramente punitivo.

A la vez, se coincide que la aprobación de la Minuta, no alejaría al Estado mexicano de su obligación de cumplir todos y cualquiera de los postulados del Estatuto, sino que constituye un mecanismo de justicia transicional que permitiría a la vez, la máxima satisfacción posible de los derechos de las víctimas y la transición hacia una paz estable, justa y duradera.

Bajo esta tesitura, coincidimos en que es imprescindible considerar el principio de proporcionalidad, a efecto de determinar si el contenido de la Minuta guarda equilibrio con las obligaciones de protección de los derechos de las víctimas y de las personas procesadas y privadas de su libertad, así como con la fundamental obligación de procurar la paz y el mantenimiento del orden social. A la luz de este instrumento, consideramos que, efectivamente, la amnistía propuesta permite al Estado adoptar una mejor política criminal, cuyo eje de rotación es la atención de las causas estructurales del delito. De alcanzarse este objetivo, se estaría garantizando a la vez, la reparación del daño a la víctima y a la sociedad.

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.**

Se reconoce que en nuestro país, muchas mujeres están encarceladas por su pobreza y no por la gravedad o culpabilidad respecto del delito que se les imputa, por lo que se retoma el análisis realizado con base también en la serie de factores culturales y económicos que



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

hacen de las mujeres un grupo vulnerado, lo cual se analizó también en este instrumento, que tiene un fuerte enfoque hacia las mujeres.

Dicha convención, dispone en su artículo 2 que se condena la discriminación contra la mujer en todas sus formas, por lo que los Estados partes, se comprometen, a eliminar la discriminación contra la mujer. Al efecto se hace hincapie en la obligación de *"Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación"* (a. 2, c).

Así mismo, es exigible a a los Estados partes investigar y velar por el enjuiciamiento de violaciones graves, que afecten concretamente a la mujer, en tanto que la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, de 1993, dispone que los Estados procedan *"con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares"* (resolución 48/104 de la Asamblea General, art. 4 c)).

En este contexto, se reconoce y retira que ninguna de las conductas previstas como amnistiables causa, fomenta o tolera alguna forma de violencia contra la mujer, por el contrario, se alinea a lo dispuesto por las *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes* (Reglas de Bangkok), particularmente en lo que hace a la regla 26, que dispone que *"se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos, y los tutores y representantes legales de sus hijos."*; a la regla 41, relativa a la obligación de efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género y a la regla 57, referida a elaborar medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y la condena, concebidas específicamente para las mujeres delincuentes, teniendo presente el historial de victimización de muchas de ellas y sus responsabilidades de cuidado de otras personas.

En este sentido, reconocemos que la Minuta considera la situación especial de las mujeres, particularmente la doble victimización que sufren, por ejemplo, quienes son obligadas por sus cónyuges o parejas a cometer un ilícito. Al efecto, tal como lo hizo la legisladora hacemos nuestros también los argumentos contenidos en la opinión que la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, misma que se incluyó en el apartado de antecedentes del presente Dictamen; por lo que se considera que este proyecto de ley contenido en la Minuta, puede constituirse en un mecanismo efectivo de reinserción social y prevención de la reincidencia delictiva.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

- **Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.**

Este instrumento exige que los Estados partes velen *"por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal"* (art. 4.1). La misma obligación es aplicable a *"toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura"* (art. 4.1). Dispone que tales delitos deben ser castigados *"con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad"* (art. 4.2). Además, requiere que los Estados partes velen por que en sus sistemas jurídicos se *"garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización"* (art. 14).

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la Sala del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha expresado la opinión de que una amnistía relativa a la tortura sería "internacionalmente ilícita". En este entendido, se reitera que ninguna de las conductas punibles que contempla la Minuta, se refiere de manera directa a delitos de tortura ni tolera, de manera indirecta, su comisión otorgando algún beneficio a quien pudiera ser responsable de tan deleznable crimen.

- **Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.**

Se reconoce y reitera que de conformidad con lo dispuesto en sus artículos I y II, ninguno de los delitos considerados amnistiables en la Minuta, se corresponden con el delito de genocidio, ni tendría por objeto impedir su enjuiciamiento, pues se trata de delitos de derecho internacional. A su vez, el artículo II, al establecer qué conductas se tipifican como genocidio, no describe ninguna que se pueda corresponder con las previstas como amnistiables en la Minuta que se dictamina.

Considerando lo dispuesto en el artículo V, que dispone la obligación de los Estados partes, de incorporar en su legislación disposiciones que a la luz de la convención en estudio, establecieran sanciones penales eficaces para quienes sean encontrados culpables de genocidio, se realizó una interpretación a *contra sensu*, resultando que es también obligación del Estado mexicano, no adoptar medidas legislativas que se signifiquen en la despenalización de esta conducta.

En este sentido, se reitera que el artículo 2 de la Minuta dispone de manera precisa y contundente que **no se concederá amnistía** a quienes hayan cometido delitos contra la vida, la integridad corporal, secuestro, o hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego; tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas o sentenciadas por



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa. Por ello, se reconoce que a la luz de este contraste, se ratifica que ninguna de las conductas consideradas susceptibles de ser amnistiadas, se corresponde con delitos de tortura.

En términos generales, se confirma que la Minuta que dictaminamos, se alinea a estos instrumentos básicos del derecho internacional humanitario, mismos a los que el Estado mexicano, se ha adherido por lo que ha ratificado.

De manera particular, se considera importante reiterar, que a la luz de estas disposiciones, el proyecto de ley de Amnistía que contiene la Minuta en estudio:

- No impide el enjuiciamiento de personas que podrían resultar jurídicamente responsables de crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad y otras violaciones graves de los derechos humanos, ni generaría impunidad respecto de los crímenes calificados por la comunidad global como atroces.
- No limita el derecho de las víctimas a un recurso efectivo y a la reparación integral del daño, ello en virtud de que la pena prisión no se concibe como un castigo, sino como un medio para procurar la readaptación y reinserción social de quien ha sido señalado como responsable de la comisión de un delito.
- No obstaculiza el derecho de las víctimas o de las sociedades a conocer la verdad acerca de violaciones graves a derechos humanos, en virtud de que la iniciativa contiene una exclusión expresa a los delitos que pudieran tener esa trascendencia.
- No impide que se haga efectiva la responsabilidad jurídica respecto de una conducta que todavía no ha tenido lugar, lo que constituiría una invitación a violar la ley.

SEGUNDA. A lo largo de la historia de México se han presentado diferentes casos de amnistía con el propósito de garantizar la paz entre la sociedad y regresar al estado de derecho. Según la época son los delitos cometidos y por lo tanto el universo de beneficiarios también cambia.

Por iniciativa de algunos presidentes de la República se ha concedido amnistía a grupos que participaron en rebeliones o sublevaciones. Actualmente la amnistía en México ya está regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A continuación, se mencionan casos emblemáticos donde se eliminaron las responsabilidades penales de delitos muy específicos:

Fecha: 13 de octubre de 1879

Presidente: Benito Juárez García y Sebastián Lerdo de Tejada

Beneficiarios: quienes apoyaron al imperio de Maximiliano.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

"Artículo 1º.- Se concede amnistía a todos los individuos que hasta el 19 del mes de septiembre próximo pasado, hayan sido culpables de infidencia a la Patria, sedición, conspiración y demás delitos del orden público, así como a los militares que hasta la misma fecha hayan cometido el de desertión"³.

Fecha: 1937

Presidente: Lázaro Cárdenas del Río

Beneficiarios: civiles y militares que participaron en motines, sublevaciones y rebeliones al término de la Revolución Mexicana.

"Artículo 1º.- Se concede esta gracia a los militares que hayan cometido, en cualquiera de sus grados, el delito de rebelión, ya sea como autores, cómplices o encubridores.

Artículo 2º.- También se concede amnistía a los civiles que con anterioridad a la fecha en que entre en vigor esta Ley, sean penalmente responsables en los términos del artículo 13 del Código Penal al para el Distrito y Territorios Federales de los delitos de rebelión sedición, asonada o motin de la competencia de los Tribunales Federales⁴."

Fecha: 20 de mayo de 1976

Presidente: Luis Echeverría Álvarez

Beneficiarios: personas acusadas de sedición que hubiesen cometidos delitos del fuero común durante el conflicto estudiantil de 1968.

"Artículo 1º.- Se decreta amnistía para las personas contra las que se ejerció acción penal por los delitos de sedición e invitación a la rebelión en el fuero federal y por resistencia de particulares, en el fuero común del Distrito Federal

³ Ley de Amnistía, (DE, 27 de septiembre, 2019:

http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1870_175/Ley_de_Amnistia.html)

⁴ La Redacción, Ley de Amnistía, (DE, 27 de septiembre, 2019: <https://www.proceso.com.mx/124182/ley-de-amnistia>)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

*así como por delitos conexos con los anteriores, cometidos durante el conflicto estudiantil de 1968*⁵.

Fecha: 1978

Presidente: José López Portillo

Beneficiarios: los militantes de grupos políticos armados, como la Liga 23 de Septiembre y el Partido de los Pobres, que participaron en la guerrilla contra el Ejército mexicano.

*"Artículo 1°.- Se decreta amnistía en favor de todas aquellas personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, ante los Tribunales de la Federación o ante los Tribunales del Distrito Federal en materia de fuero común, hasta la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, por los delitos de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la rebelión, o por conspiración u otros delitos cometidos formando parte de grupos e impulsados por móviles políticos con el propósito de alterar la vida institucional del país, que no sean contra la vida, la integridad corporal, terrorismo o secuestro*⁶.

Fecha: 22 de enero de 1994

Presidente: Carlos Salinas de Gortari

Beneficiarios: los integrantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en su levantamiento armado contra el gobierno de Carlos Salinas de Gortari⁷.

"Artículo 1°.- Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, suscitados en varios

⁵ Diario Oficial de la Federación, Ley de Amnistía, (DE, 27 de septiembre, 2019: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4845287&fecha=20/05/1976&cod_diario=208433).

⁶ Diario Oficial de la Federación, Ley de Amnistía, (DE, 27 de septiembre, 2019: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4732307&fecha=28/09/1978&cod_diario=203937).

⁷ Amnistía en México, (DE, 26 de septiembre, 2019: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/german-de-la-garza-estrada/amnistia-en-mexico/1235949>).



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

*municipios del Estado de Chiapas el día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas*⁸.

TERCERA. La amnistía se ha utilizado desde hace varios siglos como una forma de solucionar conflictos y restablecer la paz entre diversos grupos.

Los acuerdos y tratados internacionales expresan que la amnistía o cualquier otra medida que impida cualquier investigación y enjuiciamiento genuinos, no puede extenderse a los sospechosos de haber cometido **crímenes de guerra o de haber ordenado cometerlos**. Esto sería incompatible con la obligación de los Estados de investigar y, si procede, enjuiciar a los presuntos culpables. Diversos tribunales penales internacionales se han referido a la cuestión de si una amnistía puede concederse por crímenes de guerra, y han generalmente sostenido que dicha proposición no procede⁹.

Los casos de amnistía considerados exitosos son aquellos en los que no se aceptan medidas que limitan la capacidad de investigar, procesar y sancionar violaciones a los derechos humanos considerados inderogables, por lo que el proceso se llevó a cabo de acuerdo con el objetivo principal de la amnistía que es pacificar el entorno.

Por el contrario, los casos considerados fallidos dentro de esta presentación, son aquellos en los que se concedió la amnistía a los delitos, sin embargo, se han presentado denuncias alrededor de estos pues se quebrantaba el derecho internacional al violar derechos humanos.

Casos exitosos

Fecha: 2005

País: Indonesia

Ministro de Justicia: Hamid Awaluddin

⁸ Cámara de Diputados, Ley de Amnistía, (DE, 27 de septiembre, 2019: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/19.pdf>)

⁹ Servicio de asesoramiento, Amnistías y Derecho Internacional Humanitario: Objetivo y ámbito de aplicación, (DE, 27 de septiembre, 2019: file:///C:/Users/Paola%20EC/Downloads/25_09_2017_clean_version_ficha_tecnica_amnistias_y_derecho_internacional_humanitario.pdf)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Beneficiarios: movimiento separatista Aceh Libre (GAM, en sus siglas en indonesio).

Se firmó un documento entre el gobierno indonesio y el movimiento GAM. Este documento establecía autonomía a Aceh para su gobierno, bandera e himno. Además permitía la creación de partidos políticos para participar en las elecciones legislativas. El GAM renunciaba a establecer un Aceh islámico e independiente comprometiéndose a desarmar a sus 3,000 combatientes. Todos los presos políticos del GAM se beneficiarían de una amnistía general. Los guerrilleros podrían integrarse en la vida ciudadana y recibirían tierras de cultivo así como ayudas especiales¹⁰.

Fecha: noviembre de 2016

Pais: Colombia

Presidente: Juan Manuel Santos

Beneficiarios: miles de guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Para poder terminar con la guerrilla de aproximadamente 50 años, se pretendía el cese al fuego, la entrega de las armas, dejar de vestir uniformes militares y la transición de las FARC a una sociedad de tipo civil. "El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acompaña el proceso de reincorporación de la guerrilla a la sociedad"¹¹.

Casos fallidos.

No escapa al conocimiento de las Diputadas y los Diputados que integramos estas comisiones dictaminadoras, el hecho de que las amnistías que exoneran de sanción penal a los responsables de crímenes atroces en la esperanza de garantizar la paz suelen fracasar en el logro de su objetivo, y en lugar de ello han alentado a sus beneficiarios a cometer nuevos crímenes. De hecho, consideramos prudente estudiar también casos en los que la amnistía no ha sido un instrumento efectivo para procurar la recomposición social, mismos que a continuación exponemos:

¹⁰ El Universal, Firman acuerdo de paz para Indonesia, [DE, 27 de septiembre, 2019:
<https://archivo.eluniversal.com.mx/internacional/36632.html>]

¹¹ Qué es amnistía y cómo ha funcionado, [DE, 27 de septiembre, 2019:
<https://noticieros.televisa.com/especiales/que-es-amnistia-y-como-ha-funcionado-historia/>]



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Fecha: 15 de octubre de 1977

País: España

Firma: rey Juan Carlos I y el presidente Adolfo Suárez

Beneficiarios: personas que hayan cometido delitos de rebelión y sedición.

Hay controversia alrededor de esta ley ya que en principio declaraba amnistía a presos políticos, así como a los responsables de los delitos de rebelión, sedición y otros actos políticos cometidos antes del 15 de diciembre de 1976. Organizaciones no gubernamentales pidieron derogar la ley al argumentar que se violaban derechos humanos por los delitos de lesa humanidad, genocidio y desaparición forzada, siendo un obstáculo para sancionar los actos cometidos durante la Guerra Civil Española. Sin embargo, al derogar esta norma también se estaría violando del principio de irretroactividad¹².

Fecha: 22 de septiembre de 1983 y 24 de diciembre de 1986.

País: Argentina

Presidente: Raúl Alfonsín

Beneficiarios: los dirigentes de la dictadura militar.

La primera ley establecía que nadie podrá ser interrogado, investigado, citado a comparecer o requerido de manera alguna por imputaciones o sospechas de haber cometido delitos con motivación o finalidad terrorista o subversiva, desde el 25 de mayo de 1973 hasta el 17 de junio de 1982. Los efectos de esta ley abarcan a los autores, partícipes, instigadores, cómplices o encubridores y comprende a los delitos comunes conexos y a los delitos militares conexos.

La segunda ley establecía la extinción de sanciones penales contra los responsables de delitos como desaparición forzada de personas, detenciones ilegales, torturas y homicidios agravados o asesinatos.

Se anularon en 2003 las dos leyes de amnistía concedidas después de la "guerra sucia" porque los crímenes eran demasiado graves para amnistiarlos y olvidarlos ya que hubo abusos contra los derechos humanos.¹³

Fecha: 20 de marzo de 1993

¹² Amnistía Internacional, Ley de Amnistía 1977: Una excusa que dura 40 años, (DE, 27 de septiembre, 2019: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/ley-de-amnistia-1977-una-excusa-que-dura-40-anos/>)

¹³ Martín Prieto, El gobierno argentino deroga la ley de autoamnistía dictada por la anterior Junta Militar, (DE, 27 de septiembre, 2019: https://elpais.com/diario/1983/12/29/internacional/441500412_850215.html)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

País: El Salvador

Beneficiarios: personas que hayan participado como autores inmediatos, mediatos o cómplices en la comisión de delitos políticos comunes conexos con éstos y en delitos comunes cometidos por un número de personas que no baje de veinte, antes del 01 de enero de 1992, exceptuándose el delito de secuestro y extorsión.

Esta Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz incluía tanto a militares como a la guerrilla insurgente involucrados en delitos de lesa humanidad. En 2016 se declaró inconstitucional esta ley por los delitos exonerados.¹⁴

Fecha: 2000

País: Barrios Altos, Perú

Beneficiarios: agentes de seguridad del Estado, personal militar, policial o civil. Se concedió auto amnistía después de un operativo en el vecindario Barrios Altos en el que murieron varias personas y otras quedaron lesionadas. Se promulgó una ley en la que se reconocen los actos cometidos en el vecindario, sin embargo, se beneficiaba a los agentes de seguridad del Estado. El caso es señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como violatorio a los derechos humanos por los delitos contra la integridad de las personas afectadas.¹⁵

CUARTA. La amnistía se entiende doctrinariamente como aquel acto del poder legislativo mediante el cual se ordena el olvido oficial de una o varias categorías de delitos, aboliendo los procesos o las penas. También conocida como Ley de Olvido, la amnistía implica el perdón de conductas punibles, que puede obedecer a diversas causas, principalmente relacionadas con la prudencia política (apaciguar rencores o resentimientos o admitir excesos del Estado en la observancia de la Ley), y en ejercicio de la soberanía del Estado. Por lo tanto, en el caso de las personas condenadas por sentencia firme, serán restituidas en el goce de sus derechos civiles y políticos, incluidos los previstos en la legislación en materia de protección de datos personales.

Esta figura, encuentra su máximo sustento en lo dispuesto en la fracción XXII del artículo 73 constitucional, que faculta al Congreso para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación. Esta

¹⁴ Si se aprueba la amnistía en El Salvador quedarán impunes violaciones graves de los derechos humanos: Bachelet, (DE, 27 de septiembre, 2019: <https://news.un.org/es/story/2019/03/1452301>)

¹⁵ El concepto de impunidad: leyes de amnistía y otras formas estudiadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (DE, 27 de septiembre, 2019: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3515/15.pdf>)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

disposición, heredada casi a la letra de lo dispuesto en la Constitución de 1857, difiere del indulto en varias cuestiones, que para efectos didácticos se contrastan en el siguiente cuadro:

Amnistía	Indulto
Facultad del Congreso de la Unión	Facultad del Poder Ejecutivo
Alcances generales	Alcances particulares
Se concede mediante Ley	Se concede mediante Decreto
Extingue la acción penal y las sanciones impuestas, pero no la obligación de reparación del daño.	Reduce, conmuta o suprime la pena, pero no extingue la reparación del daño ni otros efectos accesorios de la condena.
No implica un reconocimiento de inocencia	Puede implicar un reconocimiento de inocencia.

QUINTA. En cuanto a los tipos penales en los que se decreta la amnistía, la Minuta establece cinco supuestos:

1. La interrupción del embarazo, que incluye a la mujer que interrumpió el embarazo y a los médicos practicantes del procedimiento.
2. Los delitos contra la salud, destacando el consumo de narcóticos, en una dosis limitada claramente.
3. Los delitos cometidos por integrantes de pueblos indígenas a quienes no se haya garantizado el debido proceso
4. El robo simple, no reincidente.
5. La sedición y delitos políticos, con excepción del terrorismo.

Sobre el particular, se confirma que la Minuta no se limita a las materias de seguridad pública o de justicia, sino que se trata de un asunto que tiene que ver primordialmente con el pacto social mismo y la manera en que se está procurando reconstruir el tejido social.

Se reconoce también, que se trata también de la deuda de un Estado que abandona una visión punitiva en temas que definen su arreglo con la ciudadanía: aborto, consumo lúdico de marihuana, no criminalización de la protesta. A la vez, se adopta un enfoque de reinserción y no uno meramente punitivo en cuestiones que tienen que ver más con la situación de pobreza en que viven nuestras comunidades que con una intención delictiva dolosa, como es el caso del robo simple; también se busca reconocer que el Estado no reconoció en el pasado su composición



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

pluricultural, por lo que no garantizó que los juicios promovidos contra integrantes de pueblos y comunidades indígenas se respetaren las garantías del debido proceso.

Estos tipos penales definen una sección de la estrategia o política criminal del Estado, que se debe enfocar en la persecución y castigo de los delitos que afecten mayormente los bienes jurídicos que tutela el Estado.

Para mejor ilustración, se reproduce de manera esquemática el catálogo de delitos que la Minuta propone sean susceptibles de amnistía, conforme al cuadro siguiente:

DELITOS SUSCEPTIBLES DE SER AMNISTIADOS

FRACCIÓN	DELITO Y PENA	CONDUCTA	CONDICIONES PARA APLICAR AMNISTÍA
I	<p>Aborto</p> <p>a) De seis meses a un año de prisión a la madre que procure o consienta su aborto si ocurren estas tres circunstancias:</p> <p>I. Que no tenga mala fama;</p> <p>II. Que haya logrado ocultar su embarazo, y</p> <p>III. Que éste sea fruto de una unión ilegítima.</p> <p>Faltando alguna de estas circunstancias se aplicará de uno a cinco años de prisión.</p> <p>b) Suspensión de dos a cinco años al médico, cirujano, comadrón o partera que cause el aborto.</p>	<p>Muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez. (Artículo 329 del Código Penal Federal).</p> <p>a) Cuando la madre lo procure voluntariamente procure o consienta en que otro la haga abortar. (Artículo 332 del Código Penal Federal).</p> <p>b) Cuando sea causado por un médico, cirujano, comadrón o partera. (Artículo 331 del Código Penal Federal).</p>	<p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido.</p> <p>b) Se impute a las y los médicos o las y los parteros, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido.</p>

II.	Delito de homicidio por razón de parentesco	Muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos para el delito de aborto.
III	<p>Delitos contra la Salud</p> <p>a) De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días de multa al que produzca, transporte, trafique, comercie, suministre o prescriba los narcóticos no autorizados por la Ley General de Salud.</p> <p>b) De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días de multa al que introduzca o extraiga del país narcóticos ya sea de forma momentánea o tránsito.</p>	<p>Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud.</p> <p>a) Al que produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba los narcóticos que no se encuentren autorizados por la Ley General de Salud.</p> <p>b) Al que introduzca o extraiga del país narcóticos aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.</p> <p>(Artículo 194 del Código Penal Federal).</p> <p>a) A los que posean narcóticos sin la autorización de la Ley General de Salud, siempre y</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por estar discapacitados de manera permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubino o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito.

a) De cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa a quien posea narcóticos para realizar las conductas previstas en el artículo 194 del Código Penal Federal.

a) De cuatro a siete años de prisión, seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa, el Ministerio Público no procederá penalmente en los siguientes dos supuestos:

I. Cuando los medicamentos que contengan narcóticos sean necesarios para el tratamiento de la persona o de otras

cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194 del Código Penal Federal. (Artículo 195 del Código Penal Federal).

a) Cuando por las circunstancias del hecho la **posesión de los narcóticos** no se encuentre autorizada por la Ley General de Salud. (Artículo 195 BIS del Código Penal Federal).

a) Cuando por extrema necesidad económica y escasa instrucción, al que se dedique a las **labores propias del campo, siembre, cultive o coseche**

- Quien pertenezca a cualquier **grupo étnico**.
- Las personas **consumidoras** que hayan **poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato**, siempre que **no** haya sido con fines de **distribución o venta**.

(Las siguientes condiciones serán aplicadas para los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 BIS y 198 del Código Penal Federal).

personas sujetas a la custodia de quien las tiene en su poder.

II. Peyote u hongos alucinógenos, cuando por la cantidad y circunstancias pueda presumirse que serán utilizados para usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas.

- a) De uno a seis años de **prisión** al que se dedique a las labores del campo y siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier vegetal que produzca efectos similares.

Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta el cultivo o cosecha de las plantas antes citadas.

plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier vegetal que **produzca efectos similares**, por **cuenta propia** o con **financiamiento de terceros**, será sancionado con pena privativa de la libertad. (Artículo 198 del Código Penal Federal).

IV	<p>Cualquier delito cometido por personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Por cualquier delito a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la Jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura.
V	<p>Robo simple y sin violencia</p> <p>La pena dependerá de lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario. • Exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento 	<p>El que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley. (Artículo 367 del Código Penal Federal).</p>	<p>Robo el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años.</p>

ochenta veces el salario.

- Exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de **cuatro a diez años de prisión** y multa de **ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.**

VI

Delito de Sedición

a) De **seis meses a ocho años de prisión** y multa hasta de **diez mil pesos** a los que de forma tumultuaria sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de funciones.

b) De **cinco a quince años de prisión** y multa hasta de **veinte mil pesos** a los que organicen, inciten o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición.

a) A los que en forma **tumultuaria sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio** de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132 del Código Penal Federal.

b) A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para **cometer el delito de sedición.** (Artículo 130 del Código Penal Federal).

Por cometer el delito de sedición, o porque hayan **invitado, instigado o incitado** a la comisión de delitos formando parte de **grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional**, siempre y cuando:

1. **No se trate de terrorismo**
2. **No se haya privado de la vida**
3. **No se haya producido lesiones graves**
4. **No se hayan utilizado armas de fuego.**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Cabe señalar, que derivado del estudio y análisis realizado por las comisiones unidas de la legisladora, que recogieron diversas exposiciones presentadas durante los foros que desarrollaron en el marco de Parlamento Abierto, **consideraron pertinente adicionar una fracción relativa al homicidio por razón de parentesco**, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.

Así mismo, consideraron necesario hacer modificaciones en la fracción correspondiente al delito de sedición. Dichas modificaciones, se razonan en el apartado correspondiente a las modificaciones de la legisladora a la Minuta.

SEXTA. Al igual que en la legisladora, se reconoce que la propuesta contenida en la Minuta se funda en parte, en el reconocimiento de fallas del propio Estado para garantizar el debido proceso en diversos casos, por ello, nos parece fundamental que las reglas adjetivas para la aplicación de esta propuesta y la materialización de sus beneficios, observe de manera puntual y estricta las garantías fundamentales del proceso.

Por ello, se considera necesaria la existencia de un procedimiento, que si bien no constituye un juicio en sentido estricto, sí observe las formalidades esenciales que nuestro orden constitucional prevé.

En este sentido, en términos de la Minuta **se propone la creación de una Comisión que vele por el respeto de las formalidades** que se deberán observar en la aplicación de la ley, de conformidad con la teoría del proceso, en lo que resulte aplicable. De esta forma, se considera conveniente establecer además, las leyes cuya observancia resulta supletoria, siendo estas, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que permitirá a la referida comisión cumplir con la obligación de garantizar un debido proceso, tal como se establece en el artículo 14 constitucional.

En suma, con esta propuesta se lograrán alcanzar los objetivos de la ley, particularmente, el de atender las causas del fenómeno delictivo, como parte esencial de una nueva política criminal y reconstruir el tejido social, que ha sido desgastado luego de más de una década de violencia alentada por una política de seguridad alejada de los principios de procuración de la paz social y preservación del orden público.

De ahí, que coincidimos que la propuesta de ley contenida en la Minuta, se constituya en una herramienta para procurar un estado de derecho que conciba la



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

justicia desde un enfoque social y no sólo estrictamente de derecho, como lo observó el entonces Secretario General Kofi Annan *"justicia y paz no son fuerzas contrapuestas, cuando se trata de establecerlas bien, se promueven y sostienen una a la otra"*.

SÉPTIMA. Estas Comisiones Unidas dictaminadoras, precisan y reiteran lo que la colegisladora señaló con relación a la exención del enjuiciamiento penal y el perdón sobre los asuntos que son cosa juzgada, en los supuestos que prevé esta ley, en el sentido de que no colisionan, contradicen o menoscaban el marco jurídico vigente, por el contrario, es de explorado derecho que la Amnistía, como recurso de los Estados nación, constituye un buen instrumento de política criminal, en la medida en que no propongan el perdón de crímenes atroces y de lesa humanidad ni se aplique en detrimento del derecho de las víctimas, cuando las hubiere, de conocer la verdad y ser reparados en el daño que sufrieron.

En consecuencia, se hace el reconocimiento de que la propuesta tiene como eje de rotación, la justicia por sobre la estricta aplicación del derecho, por lo que se reitera que no es socialmente justo mantener privadas de su libertad a personas que no requieren "readaptación social", muy por el contrario, es más grave el daño que se genera en el individuo, las familias, las comunidades y la sociedad en general, cuando el Estado arranca de la sociedad a quien no lo merece. En un estado que procura la paz social y concibe a la pena como de tantas medidas de readaptación, la privación de la libertad debe ser el recurso último.

La justicia, sobre todo la justicia penal, no equivale a castigo, sino a reparación y no repetición, por lo que no se debe perder de vista el sentido final que tiene la imposición de una pena y, que si ésta no es el medio idóneo para reducir la criminalidad, no es efectiva y no tiene razón de ser.

En este tenor, los elementos condicionales que prevé la Minuta, dejan claro que la amnistía propuesta no busca, como ha sucedido en otros casos en el plano comparado, reconciliar a una sociedad con sus autoridades luego de un conflicto armado, ni procurar condiciones para transitar hacia la democracia. Por ello, se refiere a delitos muy particulares, en los que el bien jurídico tutelado no corresponde a un tercero, sino al propio indiciado, procesado o sentenciado (caso representativo es la posesión de estupefacientes para consumo personal en una dosis superior a la tolerada por la ley), o bien, por su cuantía, permite suponer que el delito se motivó en la condición de vulnerabilidad que sufrió el sujeto activo (como lo es el caso de robo simple sin violencia).



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En este sentido, coincidimos con los elementos excluyentes que enuncia el artículo 2 de la propuesta, que establece la incompatibilidad del beneficio de la amnistía cuando los probables beneficiarios hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, pues la vida es el máximo bien jurídico tutelado, seguido de la integridad de las personas; consideramos adecuado también que no pueda beneficiarse de esta ley quien esté indiciado, procesado o sentenciado por el delito de secuestro, dado que este genera un grave daño social, que resulta aún mayor en las particularidades de nuestra nación; en cuanto a la condicionante relativa al uso de armas de fuego en la comisión de cualquier delito, esto ayuda a confirmar y preservar el espíritu de la propuesta, y, finalmente, señalar que no se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal, es congruente con la preservación de los bienes jurídicos tutelados de terceros, siendo necesario acotar que en los casos expresamente dispuestos en esta ley, particularmente los referidos a los delitos contra la salud, no se identifica contradicción en la ley, pues clara y expresamente se señala, con las condiciones que la propia norma preveía, que son parte de los delitos amnistiados y constituyen una excepción expresa.

OCTAVA. Estas Comisiones Unidas que dictaminan, manifiestan estar de acuerdo de que a diferencia de otros procesos de amnistía en el contexto internacional, la Minuta no se constituye como la vía para la solución de un conflicto armado ni como mecanismo de pacificación que implique el olvido de crímenes atroces, sino que parte básicamente del reconocimiento de que muchas de las conductas que mantienen privadas de su libertad quienes las cometieron, no generaron un daño grave a un bien jurídico tutelado, no pusieron en peligro insuperable los derechos fundamentales de terceros, ni pone en evidencia la intención del sujeto activo de volver a delinquir. De adquirir fuerza de ley, la propuesta que se dictamina reconocería que en ciertos casos, el Estado no ha garantizado plenamente el respeto al derecho a un debido proceso de los indiciados o sentenciados, dicho en otras palabras y de manera contundente, la amnistía reconoce que hay en nuestras cárceles, personas que pudieran ser inocentes o podrían haber compurgado su pena en libertad.

En este entendido, se reitera que lo que se busca es reinsertar al tejido social a diversos grupos que sufren de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación y por su situación de pobreza, tal es el caso de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no tuvieron una defensa adecuada.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

NOVENA. Estas Comisiones Unidas, hacen suyo el estudio y reflexión de la colegisladora, en torno a la propuesta contenida en el artículo 5 del proyecto de ley, toda vez que el derecho a la reparación del daño, queda garantizado al no ser uno de los efectos de la ley la extinción de la responsabilidad civil, la que de manera expresa queda subsistente, junto con los derechos de quienes puedan exigirla. Cabe señalar, que el mismo artículo dispone a la letra que quedan subsistentes "*los derechos de las víctimas de conformidad con la legislación aplicable*", ello nos remite a la observancia de los preceptos aplicables.

Para tal efecto, se reafirma que los derechos de las víctimas encuentran su máximo sustento en lo establecido en el apartado C del artículo 20 de nuestra Constitución Política. De su lectura, se advierte, el papel del Estado como garante de estos derechos y las obligaciones de reparación del sujeto activo del delito. En este sentido, no se advierte menoscabo a ninguna de estas disposiciones:

La fracción I, establece un derecho que solo puede ser procurado por el Estado, consistente en recibir asesoría jurídica y ser informado (entendiéndose, por las autoridades competentes) de los derechos que en su favor establece la Constitución y, del desarrollo del procedimiento penal. En esto, el sujeto activo no tiene papel alguno, además, el derecho a ser informado del estado procesal de su causa penal, no implica que no pueda, por ministerio de ley, extinguirse, como sería el caso de la amnistía.

Por lo que hace a la fracción II, es de meridiana claridad la autoridad responsable de hacer justiciable este derecho, obligándose al Ministerio Público, conforme a su función primordial, a recibir alegatos y pruebas tanto en fase preparatoria como en la de juicio y a desahogar las diligencias e impulsar activamente el juicio. En lo que toca a esta fracción, tampoco se advierte menoscabo ni alguna obligación que sea imputable al indiciado o procesado.

Respecto de la fracción III, corresponde al Estado brindar atención médica y psicológica de urgencia, lo que no se impide por efecto de la norma.

En lo que toca a la fracción IV, se establece la única obligación cuya carga recae en el sujeto activo (aunque el estado también asuma en lo que le corresponde, obligaciones resarcitorias para procurar que la reparación sea integral, entre ellas la de ofrecer garantías de no repetición). En esto, se identifica correspondencia y absoluta compatibilidad entre lo dispuesto en el artículo 5 de la propuesta y la fracción en comento. Este elemento, es condicionante para la determinación del beneficio de amnistía, pues el propio precepto constitucional dispone que el Juez



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

de la causa no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación aun habiéndose emitido una sentencia condenatoria.

Esto deja en claro un elemento que socialmente está malentendido, la concepción de la pena como medio de resarcimiento o pago. Al no ser el nuestro un sistema inquisitorio, la pena no es vista como castigo, ni tampoco representa un derecho de la víctima o la sociedad. La pena es un medio de readaptación, pues no es del interés del Estado castigar, sino reparar y readaptar.

En este sentido, conceptos tan arraigados en el imaginario colectivo como el que la pena se impone para "pagar una deuda con la sociedad" se alejan de la teoría moderna del derecho penal, que dejó en el pasado finalidades como la venganza o el escarnio. Hemos de señalar claramente que, para el Estado, bajo ninguna interpretación, la privación de la libertad de una persona es el derecho de otra.

En cuanto a la fracción V, que dispone el derecho de la víctima al resguardo de su identidad y otros datos personales en casos de especial gravedad, la propuesta de amnistía no trastoca este derecho, que debe ser garantizado por el Estado. Así mismo, se hace notar que ninguno de los delitos o supuestos que se contemplan en esta fracción son susceptibles de ser amnistiados.

A la vez, la misma fracción establece, a cargo del Ministerio Público y bajo la vigilancia del Juez, la garantía de protección de las víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Estas garantías son instrumentadas en la legislación penal adjetiva y no se ven trastocadas por la propuesta bajo análisis.

Con relación a la fracción VI, debe decirse la que solicitud a que hace referencia, se mantienen vigentes y son, en cuanto a la restitución de los derechos de la víctima, un supuesto para otorgar la amnistía.

Finalmente, en lo que toca a la fracción VII, relativa al derecho de impugnar las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño, es plenamente compatible con lo dispuesto en el artículo 5 de la iniciativa bajo estudio.

DÉCIMA. A manera de conclusión, es de mencionar que la Minuta representa un paso en la dirección correcta, no sólo para reparar posibles injusticias que se hayan cometido por nuestro sistema de justicia penal, sino que es un mecanismo de



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

procuración de justicia que ataca las causas estructurales tanto de los problemas de nuestro sistema de justicia penal, como del fenómeno delictivo que sufre México.

Al admitir la posible existencia de violaciones al debido proceso en los casos particulares que prevé la Minuta, la determinación responsable del Estado, debe ser que prevalezca el principio de presunción de inocencia y se hagan respetar los derechos a la libertad y a la integridad personal de quienes pudieran haber sido injustamente procesados o sentenciados.

La existencia de una relación inversa entre el acceso a la justicia y la condición económica de las personas que se expone en la motivación de la Minuta, nos debe alertar en cuanto a la vulnerabilidad de ciertos grupos de población frente al sistema de justicia, como lo son las mujeres, los jóvenes y las personas indígenas.

Por ello, coincidimos en considerar esta propuesta, como parte de una estrategia de política criminal centrada en la justicia y en la atención de las causas del delito.

No pasa desapercibida la opinión que a la Cámara de Diputados remitió la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que señala:

"...la estancia en prisión de personas que han sido privadas de su libertad como consecuencia de su condición de marginación puede fomentar que personas sin antecedentes delictivos o que cometieron delitos con penalidades bajas, sean inducidas a la delincuencia organizada o a otras manifestaciones de criminalidad que lesionan gravemente a la sociedad."

La propia Organización de las Naciones Unidas insta de manera permanente a los Estados al uso razonable de la pena de prisión, la racionalización de las políticas de justicia penal y la aplicación de medidas no privativas de la libertad.

DÉCIMA PRIMERA. Para estas Comisiones Unidas dictaminadoras, no pasa desapercibido que derivado del ejercicio del análisis serio y responsable desarrollado en la Cámara de origen, y considerando las diversas propuestas expuestas en los foros de parlamento abierto en aquella sede, se realizaron diversas modificaciones a la iniciativa presidencial original, mismas que se recogieron acertadamente en la Minuta que ahora se dictamina, y que a continuación se exponen textualmente:

Modificaciones al artículo 1.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

A. *Precisiones de técnica jurídica.*

*El párrafo primero del artículo en comento establece como sujetos beneficiarios de la norma A "...las personas en contra de quienes se haya ejercitado o **pudiere ejercitarse** acción penal ante los tribunales del orden federal...", sin embargo, para la congruencia, continuación y técnica jurídica en la aplicación de la ley, es necesario definir con absoluta claridad en favor de qué personas se aplicará esta ley, precisando los supuestos procesales en que se encuentren.*

*Si bien es cierto que la persona jurídicamente hablando, es todo ser susceptible de tener derechos y contraer obligaciones, e independientemente de cualquier condición que le acompañe, goza de una serie de derechos que le son esenciales e inherentes, lo que motiva la existencia del derecho internacional de los derechos humanos, cuyo centro de gravedad es precisamente, todo y cualquier ser humano, y que el término persona no implica ninguna condición de corporalidad o restricciones que menoscaben su dignidad ni su personalidad jurídica; no menos cierto es que a los efectos de esta ley, la persona debe ubicarse en un supuesto procesal específico, que son los mencionados en el párrafo en comento, en donde la relevancia de tomar en cuenta cada uno de las fases procesales en el derecho penal, puede determinar ser o no sujeto de la ley. En este sentido, conviene especificar que sus destinatarios no solo son las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, sino también quienes **hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme**, así como las que estén indiciadas o **sentenciadas**, agregando así a todas las personas que están en cada una de estas etapas.*

B. *Modificaciones a la fracción I.*

Quienes dictaminamos, consideramos necesario modificar el inciso b del artículo en comento, a efecto de homologar la definición propuesta con lo dispuesto en el artículo 331 del Código Penal Federal, para evitar que el no establecer de manera precisa y detallada la conducta o acto que se considera antijurídico devenga en la exclusión de personas que claramente se pretende beneficiar. Bajo este mismo razonamiento y pese a las acertadas observaciones que diversas personas expusieron durante el parlamento abierto, así como lo expresado en la opinión de la Comisión de Igualdad de Género, se consideró necesario conservar el término "madre del producto del embarazo interrumpido", que es el que el Código Penal Federal usa, al establecer los elementos de tipicidad.

Aunque coincidimos con la Comisión de Igualdad de Género, opinante en este proceso legislativo, en el sentido de que la referencia a "madre del producto del



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

embarazo interrumpido” puede resultar sexista y estigmatizante, consideramos que éste es un problema de origen que no se resuelve abandonándolo en esta propuesta, pues como bien señala la propia opinante, la conducta está definida en el Código Penal Federal y pese a que resulte sexista y fomenta estereotipos de género, en la interpretación de esta ley, se aplicarán los principios penales sustantivos, en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Es entonces, que prevemos una posible interpretación que determine que la inexacta definición de la conducta prevista en esta ley deviene en una violación al principio de tipicidad de las penas. Al respecto, resulta ilustrativo el siguiente criterio jurisprudencial:

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. *El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.*

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En vista de lo anterior y considerando que si bien esta iniciativa, de adquirir fuerza de ley, no sería de naturaleza penal, sino administrativa, tiene evidentes e ineludibles puntos de contacto con la materia penal, por lo que la modulación del contenido del tipo penal en su trasladado a la norma que nos ocupa, debe establecer o referir conductas que encuadren exactamente en la hipótesis normativa prevista en la legislación penal sustantiva.

C. Adición de un inciso c a la fracción I.

Derivado de diversas exposiciones que nos fueron presentadas durante el parlamento abierto, así como de la opinión de la Comisión de Igualdad de Género, se estima necesario ampliar el objeto de protección de la amnistía a los familiares de la mujer que haya interrumpido su embarazo cuando la hubieren auxiliado, observando en todo caso que esto haya ocurrido sin mediar violencia de cualquier tipo y contando con el convencimiento, libre de toda presión, de la mujer.

D. Adición de una fracción II.

Uno de los temas más recurrentes dentro del parlamento abierto que celebramos, fue la propuesta de ampliar los alcances de esta ley para considerar beneficiarias a las personas indiciadas, procesadas o sentenciadas por el delito de homicidio en razón de parentesco cuando este se impute a la mujer cuyo embarazo fue interrumpido. Especialmente sensibilizante, resultó el testimonio enviado por la ciudadana Dafne McPherson, quien narró cómo a partir de un parto fortuito por emergencia obstétrica, no sólo sufrió violencia obstétrica, sino también un encarnizamiento judicial que la mantuvo privada de su libertad durante tres años.

Al respecto, hacemos propios los argumentos esgrimidos por la Comisión de Igualdad de Género al plantear la adición de esta norma.

E. Adecuaciones de carácter gramatical al inciso a de la fracción III.

*El referido inciso señala que podrán ser beneficiarias de la ley, por lo que hace a los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, las personas "en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, **por estar discapacitados de manera permanente**, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, **concubino** o concubina..." sin embargo, consideramos más adecuado reconocer que las personas no están discapacitadas, sino que viven con una discapacidad. Así mismo, se sustituye el término concubino, por el correcto que es concubinario.*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

F. Precisión del alcance del inciso b de la fracción III.

El inciso en comento, establece que podrá situarse en el supuesto de la fracción III del artículo 1, quien pertenezca a cualquier grupo étnico, sin embargo atendiendo a la literalidad de este término, toda persona pertenece a algún grupo étnico, lo que a nuestro juicio, no refleja la intención del proponente, por lo que atendiendo a su exposición de motivos, consideramos que su pretensión es beneficiar a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, intención que compartimos, a la vez que consideramos oportuno ampliar esta protección a las comunidades afroamericanas, en congruencia con lo establecido en el artículo 2 de nuestro máximo ordenamiento.

G. Precisión del alcance de la fracción VI.

La fracción en análisis establece como beneficiarios de la amnistía a quienes hubieren cometido el delito de sedición y a quienes, formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, hubieren cometido cualquier delito con excepción expresa de los de terrorismo, secuestro y cualquier otro que haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.

Lo anterior, implica una apertura, a nuestro juicio inconveniente, del catálogo de delitos que podrán ser amnistiados, así mismo, la exposición de motivos del proponente no hace referencia a esta intención, por lo que consideramos que puede resultar de un planteamiento poco preciso. Esta falta de precisión, generaría efectos no deseados, al hacer que otros delitos, se consideren amnistiados y deban serlo en aplicación del principio pro persona. Es en este contexto, que consideramos conveniente limitar la posibilidad de beneficio al delito expresamente señalado en esta fracción.

Modificaciones al artículo 2.

En la misma línea de pensamiento expuesta al razonar las modificaciones a la fracción I, consideramos que al primar el principio de exacta observancia de la ley en la interpretación de este ordenamiento (en caso de adquirir fuerza de ley) y en razón del capítulo en que se sitúan los delitos de aborto y homicidio por razón de parentesco, es necesario establecer una excepción expresa a las excluyentes previstas en el artículo 2, precisamente para esos delitos.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Lo anterior, no supone el posicionamiento de las diputadas y diputados que integramos estas comisiones unidas, en el sentido de reconocer o desconocer características, elementos o sujetos dentro del derecho penal, particularmente del producto de la concepción, su calificación o no como persona y la naturaleza del delito de aborto así como su vigencia. Este es un debate abierto en otras instancias que para efectos de centramos en el tema que nos ocupa, es expresamente eludido en este dictamen, por no ser materia de nuestra competencia.

Modificaciones al artículo 3.

Toda vez que corresponde a la Fiscalía General de la República, a través del Ministerio Público, el ejercicio de la acción penal, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de evitar conflictos de interés al erigir a dicha institución como juez y parte para el otorgamiento del beneficio de la amnistía en los términos previstos en la iniciativa en análisis, se propone que el Ejecutivo Federal integre una Comisión encargada de coordinar los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la Ley de Amnistía.

En ese sentido, será la Comisión quien recibirá las solicitudes de los interesados, su representante legal, sus familiares directos o de los organismos públicos defensores de derechos humanos, con objeto de determinar la procedencia del beneficio de la amnistía. En caso de considerarlo procedente, remitirá su determinación al juez federal, que designe el Poder Judicial de la Federación como competente para los efectos, para que éste, en su caso, la confirme y, por lo tanto, ordene a la Fiscalía General de la República se desista de la acción penal o a la autoridad ejecutora de la pena que ponga en inmediata libertad a la persona beneficiaria de la amnistía, según corresponda.

Para tales efectos, se otorga al Ejecutivo Federal el plazo de sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del respectivo Decreto para crear la Comisión señalada. La principal característica de dicho órgano colegiado será la de valorar, de acuerdo a criterios convencionales, constitucionales y legales, la procedencia del beneficio de la amnistía, siempre conduciéndose de forma imparcial, transparente y eficaz, en aras de la consecución del respeto al principio pro persona.

Es de resaltarse que la Comisión podrá ser conformada por las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal que pudieran tener alguna participación en la materia de acuerdo a las atribuciones confendidas en la legislación vigente, así como por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, o servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno, de conformidad



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

con lo previsto por el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con ello, se busca que la Comisión se integre por un equipo multidisciplinario experto en derecho constitucional, derecho penal, derecho procesal penal, derechos humanos, derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, en temas de inclusión, etcétera, donde puedan participar como invitados a la misma tanto entes públicos del Estado Mexicano, como podría ser la Fiscalía General de la República, así como organismos defensores de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil cuya actividad preponderante sea la defensa de los derechos humanos.

En ese sentido, la Comisión será creada con el afán de coordinar y supervisar las acciones tendientes a dar cumplimiento al propósito principal de la Ley, por lo que incluso podrá fungir como un órgano de asesoría, apoyo técnico o consulta para los solicitantes de la amnistía en nombre propio o en representación de un tercero.

Lo anterior es así, ya que, su función principal será determinar si, previa solicitud del interesado para obtener el beneficio de la amnistía, y una vez realizado el análisis respectivo de los hechos sujetos a su conocimiento, encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1o. de la Ley en análisis y, en su caso, someter dicha determinación a consideración de un juez federal para que éste resuelva sobre su procedencia, en congruencia con las atribuciones de este último para emitir de manera imparcial las sentencias definitivas en los procedimientos penales.

Lo anterior, es acorde con las observaciones realizadas por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como las expuestas por distintos sectores de la sociedad civil que se dieron a conocer en el Foro de Parlamento Abierto "Ley de Amnistía" llevado a cabo por el Congreso de la Unión en fechas recientes, dando como resultado una norma enriquecida con los diferentes puntos de vista y en plena concordancia con la regulación tanto nacional como internacional en materia de derechos humanos a la que el Estado Mexicano se encuentra supeditado para la creación de sus normas.

Artículos 4, 5 y 6: se considera que su intención es clara y su redacción precisa, por lo que no se proponen cambios a estos preceptos.

Modificaciones al artículo 7.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En cuanto al momento en que surte efectos esta ley y derivado de las modificaciones hechas al artículo 3, se considera necesario precisar que estos iniciarán con el otorgamiento de la amnistía, situación que puede resultar lógica, pero que se requiere señalar de forma expresa.

Además, a efecto de no generar o tolerar la estigmatización de las personas beneficiaria de esta ley, se consideró necesario precisar que la confidencialidad a que se hace referencia en el párrafo segundo, se limita a los datos personales del beneficiario. Esto, en congruencia a lo dispuesto por la Ley General de Protección de Datos Personales y sin constituir reserva previa de información en términos de lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Modificaciones al artículo 8.

Derivado de lo expuesto en el parlamento abierto, así como de la intención manifiesta en la opinión de la Comisión de Igualdad de Género y luego de una profunda reflexión por parte de las diputadas y diputados que dictaminan esta propuesta, se consideró de la mayor relevancia, establecer un mecanismo que procure la efectiva reinserción de las personas beneficiaria de esta ley, por tanto se consideró conveniente adicionar un párrafo que faculte a la Secretaría de Gobernación para coordinar acciones multidimensionales que procuren la reinserción social de las personas amnistiadas, en términos de la legislación aplicable, es decir, observando lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Para la mejor precisión de las modificaciones realizadas en las Comisiones Unidas de la colegisladora, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

INICIATIVA CON PROYECTO DE LEY DE AMNISTÍA	MODIFICACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
LEY DE AMNISTÍA	LEY DE AMNISTÍA
Artículo 1o.- Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:	Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme , ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas , por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

<p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p>	<p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p>
<p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido, o</p>	<p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;</p>
<p>b) Se impute a las y los médicos o las y los parteros, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;</p>	<p>b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</p>	<p>c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;</p>
<p>[SIN CORRELATIVO, RECORRE LAS SIGUIENTES FRACCIONES]</p>	<p>II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;</p>
<p>II. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p>	<p>III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p>
<p>a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por estar discapacitados de manera permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubino o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación</p>	<p>a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;	de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;
b) Quien pertenezca a cualquier grupo étnico y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior, o	b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afromexicana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior.
c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;	c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.
III. Por cualquier delito a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;	IV. Por cualquier delito , a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;
IV. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y	V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y
V. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de otros delitos formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.	VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

<p>Artículo 2o.- No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida, la integridad corporal, secuestro, o hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.</p>	<p>Artículo 2. No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo lo establecido en el artículo 1, fracciones I y II de esta Ley; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o cuando se hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.</p>
<p>Artículo 3o.- La Fiscalía General de la República solicitará, a petición de la persona interesada o de oficio, la aplicación de esta Ley, declarando respecto de sus beneficiarios extinguida la acción persecutoria.</p>	<p>Artículo 3o.- La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</p>	<p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</p>	<p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p>
<p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1o., fracción V de la presente Ley, se deberá solicitar la determinación por parte de la Secretaría de Gobernación.</p>	<p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

<p>El Ejecutivo Federal integrará una comisión que coordinará los actos para facilitar y vigilar la aplicación de la presente Ley y que deberá solicitar a la Fiscalía General de la República la aplicación de la misma en los casos en que considere un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1o. de esta Ley.</p>	<p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p>
<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por los familiares directos del interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos.</p>	<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</p>	<p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</p>	<p>Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>
<p>Artículo 4o.- Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.</p>	<p>Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.</p>
<p>Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se</p>	<p>Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

establecen en el artículo 1o. de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas de conformidad con la legislación aplicable.	establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.
Artículo 6o.- En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.	Artículo 6. En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.
Artículo 7o.- Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que la Fiscalía General de la República declare extinguida la acción penal o la autoridad judicial sobresea el proceso en trámite, revoque la aprehensión librada y ordene la liberación, según corresponda.	Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.
Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas beneficiarias de la presente Ley, preservando su confidencialidad.	Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.
Artículo 8o.- Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.	Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.
[SIN CORRELATIVO]	La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.
TRANSITORIOS	TRANSITORIOS
Artículo Primero. - El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su	Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

publicación en el Diario Oficial de la Federación.	Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.
[SIN CORRELATIVO]	Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3o. párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.
Artículo Segundo. - El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.	Artículo Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.
Artículo Tercero. - Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados, para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes, de la Fiscalía General de la República, del Poder Judicial de la Federación, así como de las dependencias de la Administración Pública Federal que intervengan en su aplicación, por lo que no se requerirán recursos adicionales para tales efectos y no se incrementará el presupuesto regularizable de las instituciones públicas antes señaladas para el presente ejercicio fiscal ni posteriores.	Artículo Tercero. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

DÉCIMA SEGUNDA. Estas Comisiones Unidas, recibieron en fecha 18 de marzo del año en curso, Opinión de la Comisión para la Igualdad de Género sobre la Minuta que se dictamina, misma que es de considerarse.

De esta manera, dicha Opinión refiere:

PRIMERA. Las Senadoras y el Senador integrante de esta Comisión concuerdan en la importancia que tiene la Minuta sobre la que versa esta opinión, ya que consideramos que busca garantizar los derechos humanos de las mujeres, las y los jóvenes, las personas pertenecientes a las comunidades y pueblos indígenas, y las personas con discapacidad, que encontrándose en situación de vulnerabilidad no han obtenido acceso a la justicia.

El acceso a la justicia se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que para el tema que nos ocupa como integrantes de la Comisión para la Igualdad de Género, encontramos una protección más amplia a nivel nacional en la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y a nivel internacional por diversos instrumentos de los que México forma parte, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Belém do Pará". Los cuales afirman el derecho de las mujeres de acceder a una protección judicial que cuente con adecuadas garantías.

Para que se de un efectivo acceso a la justicia es importante considerar la perspectiva de género y cómo el derecho contribuye a configurar una discriminación de lo femenino.

SEGUNDA. La Minuta en comento versa sobre diversos supuestos tales como: aborto, homicidio en razón del parentesco, delitos contra la salud, delito de robo simple y sin violencia, y el delito de sedición, personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, personas con discapacidad permanente, cometidos por indicación de cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, por temor fundado, o fuese obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometerlo.

TERCERA. El derecho de las mujeres a acceder a servicios integrales de salud reproductiva, incluido el aborto, está arraigado en los estándares internacionales sobre derechos humanos que garantizan el derecho a la vida, la salud, la integridad y a la no discriminación.

En ese sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 12, obliga a los Estados Partes a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia. Así también establece en su artículo 16, apartado e) el derecho a decidir libre y



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

responsablemente el número de sus hijas e hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General No. 24 exige que se eliminen los impedimentos para que las mujeres accedan a servicios de salud que pueden salvar sus vidas (como los altos costos, la autorización del cónyuge, o los castigos impuestos a las mujeres que se someten a un aborto). También, establece explícitamente: "La negativa de un Estado Parte a proveer la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria". Dispone, además que "las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a las mujeres y castigan a quienes que se someten a dichas intervenciones", constituyen un obstáculo para el acceso de las mujeres a la atención de salud.

En la Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, advierte que es obligación de los Estados asegurar que las mujeres cuenten con la protección y los recursos ofrecidos por el derecho penal y que no estén expuestas a discriminación en el contexto de esos mecanismos, ya sea como víctimas o perpetradoras de actos delictivos, como por ejemplo al tipificar delitos que solo pueden ser realizados por mujeres, como el aborto y encarcelando a mujeres por delitos leves y/o incapacidad para pagar la fianza por dichos delitos. Así mismo, observa que, la victimización secundaria de las mujeres por el sistema de justicia penal tiene efectos sobre su acceso a la justicia, debido a su alto grado de vulnerabilidad al abuso mental y físico y a las amenazas durante el arresto, la interrogación y la detención. Por lo anterior recomienda:

*"1) Eliminen la tipificación como delito discriminatoria y revisen y supervisen todos los procedimientos judiciales para garantizar que no discriminen directa o indirectamente contra la mujer; despenalicen formas de comportamiento que no son delictivas o punibles con tanta severidad cuando son realizadas por hombres; **despenalicen formas de comportamiento que pueden ser realizadas sólo por mujeres, como el aborto;** y/o actúen con la debida diligencia para prevenir y proporcionar recursos por delitos que afectan desproporcionada o exclusivamente a las mujeres, ya sea que esos actos fueron perpetrados por agentes estatales o no estatales,"*

En ese sentido, el mencionado Comité en su Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num.19, encuentra que, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo, entre otras, son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante. Por ello el Comité recomienda:

"a) a b). ...



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

c) Derogar, en particular en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas, todas las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y, de ese modo, consagran, alientan, facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia por razón de género. En particular, se recomienda derogar lo siguiente:

*i) Las disposiciones que permitan, toleren o condonen cualquier forma de violencia por razón de género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas, las disposiciones que permitan realizar procedimientos médicos a mujeres con discapacidad sin su consentimiento informado y las disposiciones que penalicen el aborto, la condición de lesbiana, bisexual o transgénero y a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada, en particular aquellas que conlleven la aplicación discriminatoria de la pena capital a las mujeres.**

Por su parte el Comité de los Derechos del Niño en su Recomendación General No. 4, solicita a los Estados Parte que adopten medidas con el fin de "reducir la morbilidad materna y la mortalidad de las niñas adolescentes, producida especialmente por el embarazo y las prácticas de aborto peligrosos". El Comité insta también a que los Estados provean acceso a los servicios abortivos sin riesgo como parte de los servicios de salud sexual y reproductiva, cuando el aborto no esté prohibido por la Ley.

Así también, en varias oportunidades, el Comité de los Derechos del Niño ha relacionado la mortalidad materna con las altas tasas de abortos ilegales, clandestinos, y realizados en condiciones de riesgo. El Comité ha hecho un llamado al menos a un Estado Parte para que realice un estudio acerca del impacto negativo del embarazo precoz y el aborto ilegal. En un tema relacionado, el Comité hizo un llamado a un Estado Parte para que garantice que los abortos "se practiquen prestando la debida atención a las normas mínimas de seguridad sanitaria", y recomendó que los Estados Parte provean mayor acceso a educación y consejería en educación de salud reproductiva confidencial, y orientada a las necesidades de los jóvenes.

En el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se reconoce el derecho de toda persona a la vida, por ello, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 6, enfatiza que el derecho inherente a la vida no debe ser interpretado de manera restrictiva, por lo que es necesario que los Estados Parte tomen todas las medidas posibles para aumentar la expectativa de vida.

En ese sentido, en su Observación General No. 28, hace un llamado a los Estados Parte, para que cuando emitan sus informes acerca del cumplimiento del artículo 6 sobre el derecho a la vida, también "proporcionen información sobre las medidas que hubiesen adoptado para ayudar a la mujer a prevenir embarazos no deseados y para que no tengan que recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida". El Comité de Derechos Humanos ha establecido que imponer "a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos", no respeta el derecho de las mujeres a la privacidad.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Además, la legalidad del aborto, así como que, debe ser seguro y accesible también es una postura apoyada por compromisos políticos asumidos por los Estados en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), llevada a cabo en El Cairo en 1994. En la cual, los Estados reconocieron el aborto en condiciones de riesgo como una importante preocupación de salud pública y se comprometieron a reducir la necesidad de abortos a través de servicios de planificación familiar más amplios y mejores.

Por otro lado, el Relator Especial sobre el derecho a la salud ha argumentado que las leyes que penalizan el aborto "atentan contra la dignidad y autonomía de la mujer al restringir gravemente su libertad para adoptar decisiones que afecten a su salud sexual y reproductiva". Hace un llamado a los Estados a "despenalizar el aborto" y "a considerar, como medida provisional, la posibilidad de que las autoridades competentes formulen políticas y protocolos que impongan una moratoria a la aplicación de las leyes penales relativas al aborto".

De esta manera, los órganos internacionales de derechos humanos han calificado las leyes que penalizan el aborto como discriminatorias y como un obstáculo para que las mujeres tengan acceso a atención médica. Han recomendado que los Estados eliminen todas las disposiciones punitivas hacia las mujeres que se han sometido a abortos. La jurisprudencia de los órganos creados en virtud de tratados ha indicado claramente que negar el acceso al aborto a las mujeres cuando existe una amenaza a la vida o salud de la mujer, o cuando el embarazo es el resultado de una violación o de incesto, viola los derechos a la salud, a la privacidad y, en ciertos casos, a ser libres de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Por tanto, cuando el Estado no garantiza los servicios de aborto para las mujeres y niñas que los necesitan pueden ser responsabilizados por expedir leyes altamente restrictivas en materia de aborto y por no garantizar acceso al aborto cuando éste es legal. De esta manera, el Estado también es responsable de las altas tasas de muerte y lesiones de las mujeres que son forzadas a recurrir a abortos en condiciones de riesgo.

CUARTA. En México, el aborto se regula a nivel local y federal, es considerado un delito con excluyentes de responsabilidad penal o causales de no punibilidad. De manera que hay diferentes circunstancias, las cuales las determina la legislación de cada entidad federativa, por las cuales el aborto no se considera delito, por lo que la regulación del aborto es restrictiva. La única causal legal que se contempla en todo el país es cuando el embarazo es producto de una violación sexual.

De acuerdo con la Ley General de Víctimas y la NOM-046 (Violencia familiar, sexual y contra las mujeres; criterios para la prevención y atención) se debe garantizar el acceso a este servicio para toda las mujeres y niñas únicamente con la solicitud por escrito bajo protesta de decir verdad de la persona afectada, de que dicho embarazo es producto de una violación, y para el caso de niñas menores de 12 años, la solicitud, se realizará por conducto de su padre y/o madre, o a falta de estos, de su tutor.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado respecto de la Constitucionalidad de la NOM 046¹⁶, encontrándola no sólo compatible y acorde con ésta sino en concordancia a las recomendaciones que el Comité de Expertas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) realizó en el 2012 y en el 2018.

De acuerdo al informe Maternidad o Castigo del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), la criminalización del aborto impacta no sólo a las mujeres que son sometidas a un proceso penal por este delito, sino a todas aquellas que, por diferentes razones, tienen embarazos no deseados y que deben enfrentarse al riesgo de llevar a cabo abortos fuera de la Ley, continuar un embarazo no deseado o, incluso, enfrentar maltratos por parte del personal de salud al solicitar interrupciones del embarazo dentro de un marco legal. A pesar de esto, indudablemente son las mujeres criminalizadas por aborto quienes enfrentan una mayor afectación.

El informe en comento menciona que existen 4,246 denuncias penales por el delito de aborto de enero de 2007 a diciembre de 2016, de las cuales 850 son contra mujeres y de 2951 no se encuentra desagregada la información. De acuerdo con lo anterior, aunque en la actualidad se encuentran 15 mujeres en el fuero federal en juicio penal no existe una sola sentencia condenatoria en dicho fuero y ninguna mujer se encuentra en prisión por este delito.

Sin embargo, este mismo informe señala que, las mujeres que enfrentan procesos penales relacionados con embarazos y partos pueden ser acusadas principalmente por infanticidio u homicidio calificado en razón del parentesco. Empero, se encontró que la información correspondiente al ámbito federal también fue clasificada como inexistente.

Por lo anterior, esta Comisión considera que, el restringir la amnistía sólo a aborto e inclusive homicidio en razón de parentesco resultaría en una Ley de Amnistía ineficaz, que excluiría otras de las posibilidades jurídicas, por lo que se propone una nueva redacción a fin de ampliar las modalidades de homicidio calificado siempre y cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.

QUINTA. Esta Comisión reconoce el esfuerzo realizado por la legisladora para incluir la protección más amplia a los derechos humanos, sobre todo en lo relativo a los grupos históricamente discriminados. En este sentido, resulta fundamental recordar que, históricamente las mujeres han realizado el rol de cuidadoras, teniendo no sólo la responsabilidad de las hijas e hijos sino también de las personas dependientes, como adultas mayores o con alguna discapacidad. Lo anterior adquiere mayor importancia, cuando son las mujeres privadas de la libertad las únicas que pueden realizar tanto el trabajo de cuidados o reproductivo, como el

¹⁶ Controversia constitucional 53/2016 fue promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, contra el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Norma Oficial Mexicana.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

productivo, es decir, que al momento de ser privadas de la libertad, dejan a sus dependientes en una situación de especial indefensión.

Aunado a lo anterior, Franci Hounsell (2011) ha señalado que la mayoría de las mujeres privadas de la libertad son las que transportan pequeñas o grandes cantidades de drogas, las mujeres que son parejas de narcotraficantes o de delincuentes involucradas con la criminalidad de sus compañeros, así como mujeres víctimas de la violencia doméstica que acaban por transformarse en homicidas de sus parejas.

La situación de vulnerabilidad de estas mujeres se acentúa aún más en los casos en los cuales son madres de niñas, niños y adolescentes en condiciones de marginalización, de abandono, de abuso sexual, de exclusión social, resultando víctimas fáciles del mundo del crimen organizado y del tráfico de drogas y de personas, o bien, en los casos en los que cumplen junto a ellas su condena. Es importante considerar que la permanencia de una niña o niño en un ambiente carcelario es problemático y polémico, sin embargo, la separación de las y los niños de la prisión, sin una evaluación adecuada de su interés superior y sobre todo en los casos en los cuales no hay posibilidad de que otra persona los cuide, puede tener consecuencias graves para ambas partes.

En ese sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que las mujeres embarazadas y en lactancia deben ser proveídas con condiciones especiales durante su detención. Así mismo, las Reglas de Bangkok introdujeron normas internacionales para que se establecieran instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, así también para que antes de que se tomen decisiones respecto a las niñas y niños que se encuentren en prisión junto a sus madres, los casos sean evaluados de forma individual, teniendo siempre en cuenta el interés superior de las y los niños afectados y nunca sin haberse asegurado antes de que las necesidades de atención de las y los niños fuera de la prisión han sido cubiertas de forma satisfactoria.

Por otro lado, el artículo 10 de Ley Nacional de Ejecución Penal dispone como un derecho conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, así mismo, en los casos de que el hijo o hija tuviera una discapacidad y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño. Lo anterior es fundamental sobretodo en los casos de que no exista ningún familiar más que pueda encargarse de la guarda y custodia, ya que en esos casos, normalmente la única opción disponible es una casa hogar o de asistencia social. Sin embargo, es importante considerar el interés superior de la niñez en todo momento, puesto que, la mayoría de las veces la situación carcelaria no permite que las niñas y los niños crezcan en condiciones adecuadas de alimentación, educación y salud.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Así mismo, debemos recordar que el Estado mexicano no cuenta con un sistema integral de cuidados, lo que deja en una grave situación de indefensión a las personas adultas mayores, personas con discapacidad o con alguna enfermedad grave que dependan económica y/o físicamente de alguna mujer privada de la libertad.

Por otra parte, no debemos olvidar a las personas transexuales, intersexuales y transgénero, ya que, sufren graves violaciones a sus derechos humanos, tales como la compurgación de una pena establecida sin un control de convencionalidad, en la cual, quedan al arbitrio de un juez o jueza que decide, mayormente, sin consideración de su identidad y expresión de género el centro de reinserción social al que se integrará lo que repercute en que vivan una situación grave de violencia y discriminación al interior del CERESO.

En ese sentido, en México las mujeres trans son consignadas en penales masculinos, donde muchas de ellas "se ven en la necesidad de sostener relaciones sexuales de sobrevivencia"¹⁷, lo cual es común no solo por parte de sus compañeros en reclusión sino incluso por el personal del propio CERESO, recibiendo violencia física y sexual, así como comportamientos sádicos, insultos y tortura.

De conformidad con lo anterior, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/56/156, 2001)¹⁸, ha expuesto que, cuando una persona LGBTTTI se encuentra en una institución penitenciaria sufre graves abusos a sus derechos humanos, violencia, tratos crueles, inhumanos y degradantes, los cuales se reflejan en abusos físicos y violencia sexual. De esta manera, las personas transexuales se encuentran en alto riesgo de abuso sexual y físico por parte de guardias y compañeros de prisión, principalmente de hombres.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos ha referido que, en muchos países, las personas con una orientación sexual o identidad de género diferente, frente al modelo de sexualidad social o moralmente aceptado o impuesto, constituyen un grupo social vulnerable y son con frecuencia víctimas de persecución, discriminación y graves violaciones a los derechos humanos¹⁹.

¹⁷ García, F; Gómez, O. (2011). Mujeres trans: discriminación y lucha por los derechos. *Revista de Derechos Humanos-Defensor*, N (11). P 60-64.

¹⁸ A/56/156, U. N. (2001). *Question of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punished*.

¹⁹ CIDH. *Relatoria sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI)*.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Por ello, consideramos que es importante incluir a las personas transexuales, intersexuales y trasgénero, así como a las mujeres embarazadas o a quienes sean las principales cuidadoras y proveedoras de niñas, niños, adolescentes, persona adulta mayores, persona con enfermedad grave o con discapacidad, lo anterior, para asegurar una mayor protección de los derechos humanos de las personas en mayor situación de vulnerabilidad e indefensión.

SEXTA. Por tanto, las Senadoras y el Senador integrantes de la Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República consideramos fundamental que la perspectiva de género sea una de las herramientas principales a considerarse para la expedición de la Ley de Amnistía, por lo que se deberá partir desde las diferentes intersecciones de la discriminación y vulnerabilidad.

Estas consideraciones se ilustran a continuación con un cuadro que contiene el texto propuesto en la Minuta en comento, la propuesta de la Comisión para la Igualdad de Género y las observaciones pertinentes:

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
Artículo 1. I. ...	Artículo 1. I. ...	Sin propuesta de modificación.
II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos en la fracción I de este artículo;	II. Por el delito de homicidio en cualquiera de sus modalidades , cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos en la fracción I de este artículo;	A fin de incluir las posibilidades jurídicas en las que se haya encuadrado el delito de homicidio, ya que hemos identificado otras modalidades, dependiendo el Estado de la República.
III... a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener	III... a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y	Se incluyen otras condiciones de vulnerabilidad desde la perspectiva de género, como ser cuidadoras únicas o estar en estado de embarazo, considerar a las personas trans o intersexuales, personas adultas mayores o bien personas jóvenes.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado o por temor fundado, así como quien haya obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p>	<p>discriminación, por tener <u>una</u> discapacidad permanente en términos de lo establecido en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado o por temor fundado, así como quien haya obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito, la persona tenga una enfermedad grave, haya sido o sea la única o principal persona proveedora o cuidadora de niñas, niños, adolescentes, persona adulta mayores, persona con enfermedad grave o con discapacidad; sea mayor de 60 años o joven mayor de 18 y menor de 30 años; sea persona transexual, intersexual o transgénero; no haya contado con un traductor o intérprete; o se encuentre embarazada al momento de la comisión del hecho;</p>	<p>Resulta clave reconocer que las mujeres con una(s) de esas vulnerabilidades, por la reproducción de relaciones y roles de género tradicionales, es probable que se vinculen al mercado ilegal de drogas por ser una, e incluso la única, opción de empleo que les permita seguir cumpliendo sus funciones sociales. También las mujeres que se encuentran en situación de vulnerabilidad tienen menores recursos (económicos, jurídicos y sociales) para acceder a un trato digno y justo durante el proceso penal.</p>
<p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo, personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;</p>	<p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo, personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de comercio;</p>	<p>Se sustituye los términos "distribución o venta" por "comercio" para que el lenguaje sea acorde con las acciones tipificadas por el Código Penal Federal. En esta misma línea, se ha detectado que las y los jueces catalogan las acciones de distribución y venta de narcóticos como delito con fines de comercio.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y	V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y	Se elimina.
Artículo 3o.- La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme para lo cual:	Artículo 3o.- ...	Sin propuesta de modificación.
I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y	I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o imputadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y	Se sugiere utilizar la palabra "imputadas" porque éste es el término que corresponde al sistema acusatorio para referirse a las personas que están siendo investigadas por la supuesta comisión de un delito.
II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.	II. ...	Sin propuesta de modificación.
Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.	...	Sin propuesta de modificación.
El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos	...	Se propone en el transitorio quinto que en esta Comisión puedan sumarse



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que se considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p>	<p>En la integración de la Comisión se invitará a participar a dos personas legisladoras de la Cámara de Diputados y dos del Senado de la República.</p> <p>También podrán participar personas especialistas en el tema para asesorar las labores de la Comisión.</p>	<p>legisladoras e integrantes de la sociedad civil.</p>
<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o de afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p>	<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o de afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, representantes consulares o bien con quienes la personas que se encuentra privada de su libertad haya establecido una relación cercana, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p>	<p>Se amplía quiénes pueden solicitar la amnistía a fin de armonizarlo con lo establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal.</p>
<p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo</p>	<p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo</p>	<p>Se propone eliminar a fin de evitar problemas de constitucionalidad.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>máximo de cuatro meses contando a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resulta en su sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p>	<p>de cuatro meses contando a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resulta en su sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p>	
<p>Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	<p>...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>Artículo 4o.- Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.</p>	<p>Artículo 4o.- Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente, sin que para el caso, sea exigible su presentación ante las autoridades.</p>	<p>Con este cambio se propone para evitar que aquellas personas que presenten la solicitud y estén sustraídas de la acción de la justicia puedan realizar el proceso sin presentarse. De este modo, se disminuye el riesgo de que sean procesadas en condiciones injustas.</p>
<p>Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1o. de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1o. de esta Ley, dejando subsistente la reparación del daño y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.</p>	<p>Se propone la modificación a fin de armonizarlo con el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>
<p>Artículo 6o.- En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de</p>	<p>Artículo 6o.- ...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.</p>		
<p>Artículo 7o.- Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.</p>	<p>Artículo 7o.- Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que la Fiscalía General de la República declare extinguida la acción penal o la autoridad judicial decrete el sobreseimiento de los procesos resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.</p>	<p>Son cambios de redacción para homologar los criterios, de acuerdo con los actores que menciona el artículo 3 de la presente iniciativa de Ley.</p>
<p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.</p>	<p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad, en su caso declarará extinta la acción penal, los antecedentes penales de la persona solicitante y ordenará al Instituto Nacional Electoral expida la credencial para votar correspondiente a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.</p>	<p>Cambios propuestos con la finalidad de que el proceso de reinserción social sea más sencillo y de proporcionar la mayor protección de los derechos humanos de las personas sujetas a la amnistía.</p>
	<p>ARTÍCULO 8o.- Corresponde al Instituto Federal de Defensoría Pública:</p> <p>I. Promover el conocimiento de la presente Ley al interior de los centros penitenciarios.</p>	



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	<p>II. Tramitar las solicitudes de amnistía en aquellos casos en que se le solicite y/o en aquellos que identifique la actualización de los supuestos, siempre que no se cuente con una defensa particular.</p> <p>III. En casos de personas indígenas, deberá garantizar el acompañamiento de personal bilingüe.</p> <p>IV. Garantizará la representación de las personas que soliciten la amnistía hasta el agotamiento de los medios de impugnación.</p> <p>Estas actividades podrá realizarias en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y los organismos de protección de los derechos humanos, mientras la representación de la defensa siga siendo de carácter público.</p>	
	<p>ARTICULO 9. Corresponde a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana:</p> <p>I. A través del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social</p>	



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	<p>dar acceso a los centros penitenciarios al personal del Instituto Federal de Defensoría Pública y coadyuvar en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>II. Generar una base de datos que contenga información estadística desagregada por sexo, edad, escolaridad, condición social, económica y cultural, el delito por el cual se le amnistió, así como otros datos que permitan registrar el seguimiento a la implementación de la presente Ley.</p>	<p>Se requiere proponer un procedimiento más claro en los casos donde las personas estén sentenciadas. Por tal motivo, se pueden agregar artículos sobre las funciones la Defensoría y para la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.</p>
<p>Artículo 8o.- Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.</p>	<p>Artículo 10o.- Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro interrogadas, detenidas, ni procesadas por los mismos hechos.</p>	<p>Con este cambio se propone evitar que las personas beneficiarias de la presente Ley sean citadas a interrogatorio y, por ello, tener que enfrentar revictimización y/o tratos crueles por parte de los funcionarios públicos.</p>
<p>La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>La Secretaría de Gobernación construirá un plan de reinserción social integral para las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Las acciones de reinserción social requieren integrarse y armonizarse en una ruta de acción que atienda las necesidades económicas, sociales y educativas de las personas beneficiarias, para asegurar condiciones de vida digna y alternativas de vida ajenas a la delincuencia. La Secretaría de Gobernación, como dependencia con las capacidades técnicas necesarias, puede desarrollar dicho plan integral.</p>
<p>TRANSITORIOS</p>		



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>PRMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.</p>	<p>PRMERO. ...</p>	
<p>Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.</p>	<p>Dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir un reglamento que establezca los procedimientos para aplicar las solicitudes de amnistía y la estructura orgánica de la Comisión a que se refiere el artículo 3. Posterior a los siguientes treinta días naturales después de la expedición del Reglamento de la presente Ley, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.</p>	
<p>SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.</p>	<p>SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, en un plazo no mayor a 60 días naturales exhortará y promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía para las personas contra quienes se haya ejercitado acción penal o que se encuentren en investigación por hechos con apariencia de delito, previstos en sus</p>	<p>Se propone eliminar "por la comisión de delitos" porque es violatorio al principio de presunción de inocencia. En su lugar, se añade "para personas contra quienes se haya ejercitado acción penal o que se encuentren en investigación por hechos con apariencia de delito", que centra que acreedor del beneficio de la amnistía es la persona y no la acción.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	<p>respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.</p> <p>La Secretaría de Gobernación presentará, en un plazo no mayor a 30 días naturales siguientes de la expedición del Reglamento de la presente Ley, un programa de reinserción social y apoyo para aquellas personas que serán beneficiadas con esta medida, en apego al inciso VII Quáter del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p>	<p>Reconociendo que el otorgamiento del beneficio de amnistía debe estar acompañado de un plan integral de reinserción social, se propone establecer que la Secretaría de Gobernación tiene un plazo no mayor de 60 días para garantizar que el programa de reinserción social sea implementado al mismo tiempo que la aplicación de la presente Ley.</p>
<p>TERCERO. Las erogaciones que se presente con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobados por los ejecutores de gasto correspondiente, para el ejercicio fiscal que corresponda.</p>	<p>TERCERO. ...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>CUARTO. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como los supuestos por los cuales se han concedido.</p>	<p>CUARTO. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como los supuestos por los cuales se han concedido, y los resultados del plan de reinserción social implementado por esta dependencia.</p>	<p>La reinserción social debe buscar el restablecimiento de los derechos de las personas liberadas para, en primer lugar, garantizar las condiciones de vida digna posteriores de las personas beneficiarias de esta Ley y, en segundo lugar, buscar que tengan alternativas de vida ajenas a la delincuencia. Por tal motivo, la dependencia debe entregar información sobre las acciones implementadas y los resultados de las mismas.</p>
	<p>QUINTO. La Secretaría de Gobernación podrá para la conformación de la Comisión a la</p>	<p>En conformidad con el párrafo tercero del artículo 3 de la presente Ley, se considera necesario permitir la</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, invitar en calidad de observadores a representantes del Poder Legislativo y de la sociedad civil.	participación de legisladoras e integrantes de la sociedad civil para dar seguimiento a la conformación de la Comisión.
<p>QUINTO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que se hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.</p>	<p>SEXTO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que se hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.</p>	
	<p>SÉPTIMO El Ejecutivo Federal deberá, a través de:</p> <p>I. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, traducir la presente Ley a las principales lenguas indígenas utilizadas en el territorio nacional, a fin de que sea difundida entre la población penitenciaria.</p> <p>II. El Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, implementará una estrategia de difusión de la presente Ley, entre la población penitenciaria de mujeres.</p> <p>III. El Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación deberá coadyuvar en la difusión de la presente Ley, particularmente entre las personas con discapacidad y personas</p>	<p>A fin de promover entre los grupos de población a quienes esta dirigida la amnistía, se propone el involucramiento de otras dependencias a fin de general acciones específicas y que la información llegue efectivamente a las personas que se busca beneficiar.</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	transexuales, transgénero e intersexuales	
	<p>OCTAVO. El Instituto Nacional de las Mujeres y el Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación promoverá la realización de un diagnóstico nacional a fin de identificar a las mujeres, personas con discapacidad y personas transexuales, transgénero e intersexuales que se encuentren recluidas en los Centros Penitenciarios del país a fin de que puedan ser beneficiadas por la presente Ley.</p>	<p>Una limitación en los datos del sistema penitenciario es el sub-registro de datos respecto a categorías sospechosas, tal como discapacidad, expresión/identidad de género y condición de cuidadora. La falta de información puede ocasionar una restricción al derecho de las personas, que cumplan con las condiciones establecidas de la presente Ley, a ser acreedoras al beneficio de amnistía. En este sentido, INMUJERES y CONAPRED tienen la capacidad técnica de realizar el diagnóstico nacional para identificar a potenciales personas beneficiarias.</p>
	<p>NOVENO. El Instituto Nacional Electoral, en un plazo no mayor de 60 días naturales, adoptará las medidas necesarias para garantizar a las personas beneficiarias de la amnistía que así lo requieran, la emisión de la credencial para votar de forma expedita.</p>	<p>De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 párrafo segundo, se establece este artículo transitorio porque una dificultad detectada para las personas que salen de los centros de reclusión es la falta de una identificación oficial. Por ello, se considera que el INE debe generar un mecanismo efectivo a fin de asegurar que las personas beneficiarias de la presente Ley puedan acceder en un corto tiempo a esta identificación.</p>

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión para la Igualdad de Género, después de estudiar y analizar la propuesta en comento, emite la siguiente:

OPINIÓN



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

ÚNICA. En atención a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así como a los diversos tratados de derechos humanos de los que México es parte, y al marco normativo nacional, es que se considera **OPINIÓN EN SENTIDO FAVORABLE**, con las modificaciones anteriormente propuestas, a la Minuta con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

DÉCIMA TERCERA. Con el objeto de dar mayor claridad al texto del proyecto, estas Comisiones dictaminadoras precisan en torno a lo que pareciera ser una posible contradicción entre los artículos 1, fracción III y 2 del Proyecto de Decreto, por lo que cabe destacar que la Teoría del Derecho ha establecido que la existencia de una contradicción normativa no sólo es un problema lógico, sino también uno de carácter práctico, pues dos normas no pueden ser acatadas si exigen conductas incompatibles.

Estas Comisiones Unidas son conscientes de que los citados preceptos, al regular un mismo supuesto normativo de forma opuesta, parecen entrar en contradicción; sin embargo, en aras de tutelar el principio de seguridad jurídica de las personas es necesario establecer un criterio de interpretación armónica de las porciones normativas a que se hace referencia.

En este sentido por razones de hermenéutica jurídica, para establecer el sentido de la norma no sólo se debe atender al aspecto gramatical o literal de los enunciados normativos, sino que debe atender al sentido de éstos, mediante el uso de los elementos racionales que permitan determinar el auténtico contenido de la norma para aplicarla al caso concreto.

El operador jurídico debe atender primeramente el texto gramatical, y examinar por excepción los propósitos que llevaron al legislador a expedirla, con tal de fijar su correcto alcance.²⁰

²⁰ Tesis: 1a. LXXII/2004 INTERPRETACIÓN DE LA LEY. SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO. De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le plantee, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. En este sentido, los juzgadores no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, por lo que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto. Sin embargo, en principio deberá utilizarse el literal, pues



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Tradicionalmente las contradicciones o antinomias normativas entre dos normas jurídicas se superan aplicando los criterios de jerarquía, de temporalidad y de especialidad.

Ahora bien, al tratarse de la aparente antinomia entre dos preceptos que forma parte de un decreto de ley, la hermenéutica jurídica debe usar diversos métodos de interpretación. El primero de ellos es el gramatical; si este no fuere suficiente para superar la contradicción habrá de acudir a la interpretación sistemática o armónica que está encaminada a establecer el sentido de un precepto al considerarlo como una parte de un texto de ley, es decir que no debe circunscribirse a una interpretación aislada de la norma si del texto normativo en su conjunto.

En el caso que nos ocupa existe una posible contradicción entre lo dispuesto en el artículo 1, fracción II, y el artículo 2 del proyecto de decreto pues ambos parecen dar un tratamiento opuesto a las personas que hubieren cometido delitos contra la salud.

Dice el artículo 1:

“Artículo 1o.- Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

I. a II...

III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:

como lo establece el propio precepto constitucional, los fallos judiciales deberán dictarse “conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley”, con lo que se constriñe al juzgador a buscar la solución del problema que se le presente, considerando en primer lugar lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

- a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por estar discapacitados de manera permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubino o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;
- b) Quien pertenezca a cualquier grupo étnico y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior, o
- c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta”.

Por su parte el artículo 2 del proyecto de decreto dispone:

Artículo 2o.- No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida, la integridad corporal, secuestro, o hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.²¹

²¹ Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. **El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente**, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Cabe hacer mención que entre los delitos incluidos en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran los delitos contra la salud.

Una interpretación puramente gramatical de este último precepto impediría conceder la amnistía a las personas integrantes de grupos vulnerables y a los consumidores de sustancias psicotrópicas prohibidas por la Ley General de Salud, los mismos que en la fracción II del artículo 1 son mencionados como beneficiarios de la amnistía.

Al respecto, los integrantes de estas Comisiones Unidas consideramos que, de acuerdo con la interpretación sistemática de ambos preceptos, en relación con el fin perseguido por el Congreso de la Unión en el proyecto de Decreto que nos ocupa, debe concluirse que las disposiciones del artículo primero deben aplicarse al considerar que constituyen una excepción al enunciado del artículo segundo del propio proyecto de decreto. Baste para ello la lectura del artículo 5 del proyecto en comento, el cual afirma que

"Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1o. de esta Ley"

Por las anteriores consideraciones y dada la urgencia de expedir el decreto por el que se expide la Ley de Amnistía en el ámbito federal, consideramos que debe prevalecer la interpretación antes expuesta.

En adición a lo anterior, para estas Comisiones dictaminadoras es importante precisar el objeto del proyecto de Ley en estudio, en relación con la minuta enviada por la legisladora y el proyecto de origen del Ejecutivo Federal.

Al respecto, el artículo 1, fracción III del proyecto de Ley de Amnistía **decreta la amnistía** a favor de personas en contra de quienes se haya ejercido acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme ante tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes, **por delitos contra la salud** a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II; 195, 195 Bis y 198 del Código

Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, **y de la salud.**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Penal Federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud.

Los artículos de referencia del Código Penal Federal establecen lo siguiente:

Artículo 194.- *Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:*

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud;

Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

Por suministro se entiende la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos.

El comercio y suministro de narcóticos podrán ser investigados, perseguidos y, en su caso sancionados por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

II.- Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.

Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo.

III. y IV. ...

...

Artículo 195.- *Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea alguno de los*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194, ambos de este código.

La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

Cuando el inculpado posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, en cantidad igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las ahí referidas, se presume que la posesión tiene como objeto cometer alguna de las conductas previstas en el artículo 194 de este código.

Artículo 195 bis.- *Cuando por las circunstancias del hecho la posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, se aplicará pena de cuatro a siete años seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.*

El Ministerio Público Federal no procederá penalmente por este delito en contra de la persona que posea:

I. Medicamentos que contengan narcóticos, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder.

II. Peyote u hongos alucinógenos, cuando por la cantidad y circunstancias del caso pueda presumirse que serán utilizados en las ceremonias, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, así reconocidos por sus autoridades propias.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Para efectos de este capítulo se entiende por posesión: la tenencia material de narcóticos o cuando éstos están dentro del radio de acción y disponibilidad de la persona.

La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

Artículo 198.- *Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembra, cultivo o cosecha plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.*

Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior.

Si en las conductas descritas en los dos párrafos anteriores no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, la pena será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el artículo 194, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha se hagan con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en las fracciones I y II de dicho artículo. Si falta esa finalidad, la pena será de dos a ocho años de prisión.

Si el delito fuere cometido por servidor público de alguna corporación policial, se le impondrá, además la destitución del empleo, cargo o comisión públicos y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar otro, y si el delito lo cometiere un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, se le impondrá, además de la pena de prisión señalada, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.

El artículo 474 de la Ley General de Salud establece lo siguiente:

Artículo 474.- *Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos o ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.*

Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:

- I. En los casos de delincuencia organizada.*
- II. La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.*
- III. El narcótico no esté contemplado en la tabla.*
- IV. Independientemente de la cantidad del narcótico el Ministerio Público de la Federación:*
 - a) Prevenga en el conocimiento del asunto, o*
 - b) Solicite al Ministerio Público del fuero común la remisión de la investigación.*

La autoridad federal conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables. En los casos de la fracción IV de este artículo se aplicará este capítulo y demás disposiciones aplicables.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Para efecto de lo dispuesto en el inciso b) de la fracción IV anterior, bastará con que el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Las diligencias desahogadas hasta ese momento por las autoridades de las entidades federativas gozarán de plena validez.

En la instrumentación y ejecución de los operativos policíacos que se realicen para cumplir con dichas obligaciones las autoridades se coordinarán en los términos que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.

El Ministerio Público de la Federación podrá solicitar a las autoridades de seguridad pública de las entidades federativas, le remitan informes relativos a la investigación de los delitos a que se refiere este capítulo.

El Ministerio Público de las entidades federativas deberá informar oportunamente al Ministerio Público de la Federación del inicio de las averiguaciones previas, a efecto de que éste cuente con los elementos necesarios para, en su caso, solicitar la remisión de la investigación en términos de la fracción IV inciso b) de este artículo.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, el Ministerio Público del fuero común podrá practicar las diligencias de averiguación previa que correspondan y remitirá al Ministerio Público de la Federación, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione.

Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observarán las disposiciones relativas a la retención ministerial por flagrancia.

Cuando el Ministerio Público de la Federación conozca de los delitos previstos en este capítulo podrá remitir al Ministerio Público de las entidades federativas la investigación para los efectos del primer párrafo de este artículo, siempre que los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no se trate de casos de la delincuencia organizada.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Si de las constancias del procedimiento se advierte la incompetencia de las autoridades del fuero común, remitirá el expediente al Ministerio Público de la Federación o al juez federal que corresponda, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre, a fin de que se continúe el procedimiento, para lo cual las diligencias desahogadas hasta ese momento por la autoridad considerada incompetente gozarán de plena validez.

El universo de beneficiados está determinado por lo dispuesto en el artículo 1 del proyecto de Ley, el cual remite a otras disposiciones que dan claridad sobre las conductas particulares para las que se pretende otorgar amnistía.

Ahora bien, el artículo 2 del proyecto de Ley dispone que el beneficio de la amnistía no se concederá a las personas indiciadas por delitos a que se refiere el artículo 19 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este dispositivo constitucional hace referencia, entre otros, a los delitos cometidos por delincuencia organizada y los delitos contra la salud.

En efecto, el artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada considera en su catálogo, a los delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, de la Ley General de Salud, los cuales disponen, respectivamente, lo siguiente:

Artículo 475.- *Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.*

Cuando la víctima fuere persona menor de edad o que no tenga capacidad para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente; o que aquélla fuese utilizada para la comisión de los mismos se aplicará una pena de siete a quince años de prisión y de doscientos a cuatrocientos días multa.

Las penas que en su caso resulten aplicables por este delito serán aumentadas en una mitad, cuando:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

I. Se cometan por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar, juzgar o ejecutar las sanciones por la comisión de conductas prohibidas en el presente capítulo. Además, en este caso, se impondrá a dichos servidores públicos destitución e inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta;

II. Se cometan en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, o dentro del espacio comprendido en un radio que diste a menos de trescientos metros de los límites de la colindancia del mismo con quienes a ellos acudan, o

III. La conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esta situación para cometerlos. En este caso se impondrá, además, suspensión e inhabilitación de derechos o funciones para el ejercicio profesional u oficio hasta por cinco años. En caso de reincidencia podrá imponerse, además, suspensión definitiva para el ejercicio profesional, a juicio de la autoridad judicial.

Artículo adicionado DOF 20-08-2009

Artículo 476.- Se impondrá de tres a seis años de prisión y de ochenta a trescientos días multa, al que posea algún narcótico de los señalados en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las cantidades previstas en dicha tabla, sin la autorización correspondiente a que se refiere esta Ley, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de comerciarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.

La aparente contradicción entre lo dispuesto en los artículos 1, fracción III y 2 del proyecto de Ley de Amnistía, en cuanto a que la amnistía no puede aplicarse para delitos de delincuencia organizada y contra la salud, en virtud de estar referidos en el propio artículo 19 constitucional, no debe considerarse como tal, es decir, la Ley debe leerse en su conjunto para determinar qué casos son la excepción.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

En este sentido, el proyecto de Ley de Amnistía establece una excepción sobre los casos en los que sí se aplicará la amnistía a los procesados o sentenciados del orden Federal que hubieren cometido algún delito contra la salud. Esos casos de excepción son la esencia y objeto del proyecto de Ley, por lo que no debe interpretarse en el sentido de generar una antinomia jurídica en el mismo cuerpo normativo, sino que existe una regla general con su excepción.

La regla general es que la amnistía no se aplica no solo para los delitos de delincuencia organizada o contra la salud, sino tratándose de todo el catálogo de delitos enunciados en el artículo 19 constitucional, estos son: abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

Asimismo, los delitos de delincuencia organizada, conforme a la ley federal de la materia, no solo son delitos contra la salud, sino que existe un catálogo en el que se encuentran, por ejemplo, delitos de terrorismo, falsificación de moneda, derechos de autor, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de dieciocho años de edad, trata, contrabando, defraudación fiscal, entre otros.

Como regla general, todos los delitos que encuentren cabida en lo dispuesto por el artículo 19 constitucional, no son objeto de amnistía. Sin embargo, tratándose de delitos contra la salud, hay una excepción que el mismo artículo 1 de la Ley de Amnistía está regulando, y es el caso de quienes hayan cometido los delitos a que se refieren los numerales 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, anteriormente citados. Aun más, del conjunto de personas que cometieron alguno de los delitos contra la salud a que se refieren estas disposiciones del Código Penal Federal, realizadas en delincuencia organizada, deben cumplir los requisitos determinados en los incisos a), b) y c) de la fracción III del artículo 1 del proyecto de Ley de Amnistía, esto es:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

- a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;
- b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;
- c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.

Conforme a lo anterior, estas Comisiones dictaminadoras consideran que no existe ninguna contradicción normativa en las disposiciones de la Ley de Amnistía, pues su lectura conjunta permite reconocer que, desde un inicio, la propuesta del Poder Ejecutivo Federal fue otorgar la amnistía a los casos referidos en los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, en términos del diverso 474 de la Ley General de Salud, siempre que se encuentren en la competencia federal, con independencia de que éstos mismos pudieran estar comprendidos en los delitos a que se refiere el artículo 19 constitucional.

De otro modo, el objeto de la norma, establecido en el artículo 1 del proyecto de Ley de Amnistía, carecería de sentido.

DÉCIMA CUARTA. Estas Comisiones dictaminadoras concluyen señalando que el Proyecto de Decreto que nos ocupa reviste de una enorme importancia, en virtud de estar dirigido, principalmente, en favor de personas que se encuentren en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación.

Uno de sus objetivos es despresurizar los Centros Penitenciarios como un acto humanitario para con las personas que se encuentran recluidas por delitos menores.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Un sistema penitenciario sobrepoblado crea condiciones para la violación de derechos humanos y es incapaz de generar programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos violando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que "el sistema penitenciario se organizará sobre la base de 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 cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto".

La desigualdad en el acceso a la justicia se evidencia con la incapacidad de millones de mexicanos en condiciones socioeconómicas que les impiden acceder a un sistema de justicia equitativo. Los datos sugieren que el derecho a una defensa adecuada no se cumple ni en forma ni en fondo.

Aunado a que, en el contexto de emergencia sanitaria que vive el país, es menester concluir el proceso legislativo de la Ley que nos ocupa, con el fin de mitigar los contagios al interior de los Centros Penitenciarios.

Los integrantes de estas Comisiones, consideramos fundamental que la Comisión coordinadora de los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la Ley de Amnistía, considere en los supuestos por los cuales sea procedente el otorgamiento de amnistía se tome en cuenta como "condición de extrema vulnerabilidad" a las personas adultas mayores, en particular con enfermedades crónico degenerativas así como a mujeres reclusas que son madres quienes son parte de la población de mayor riesgo ante la enfermedad del COVID-19.

V. Régimen Transitorio.

Las Comisiones dictaminadoras consideran adecuado el contenido de los artículos transitorios que propone la Minuta de mérito, para quedar como sigue:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.

Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3o. párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.

Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley.

Tercero. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.

Cuarto. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.

Quinto. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.

VI. Proyecto de Decreto.

Estas Comisiones proponen aprobar la Minuta en los términos aprobados por la colegisladora, por lo que las Senadoras y los Senadores integrantes de estas **Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda**, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA

Artículo Único. Se expide la Ley de Amnistía.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

LEY DE AMNISTÍA

Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:

a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;

b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;

c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;

II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;

III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:

a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afromexicana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;

c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.

IV. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;

V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y

VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.

Artículo 2. No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo lo establecido en el artículo 1, fracciones I y II de esta Ley; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o cuando se hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.

Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y

II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.

Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.

El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.

Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.

La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.

Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.

Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 6. En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.

Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.

Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.

La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.

Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.

Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Tercero. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.

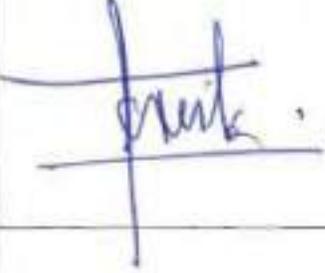
Cuarto. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.

Quinto. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.

Salón de Comisiones del Senado de la República.- Ciudad de México a los veinte días de abril de 2020.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
  <p>Sen. Cristobal Arias Solis Presidente</p>			
  <p>Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas Secretaria</p>			
  <p>Sen. Nadia Navarro Acevedo Secretaria</p>			
  <p>Sen. Rocio Adriana Abreu Artiñano Integrante</p>			
  <p>Sen. José Narro Céspedes Integrante</p>			

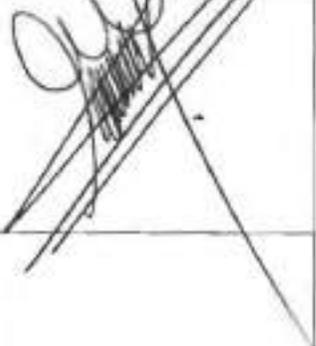


Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN	
  Sen. Juan José Jiménez Yáñez Integrante				
  Sen. Laura María de Jesús Rodríguez Ramírez Integrante				
  Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar Integrante				
  Sen. Imelda Castro Castro Integrante				
  Sen. Damián Zepeda Vidales Integrante				



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
  <p>Sen. Indira Rosales San Román Integrantee</p>			
  <p>Sen. Antonio García Conejo Integrante</p>			
  <p>Sen. Alejandra del Carmen León Gastélum Integrante</p>			
  <p>Sen. María Merced González González Integrante</p>			
  <p>Sen. Claudia Edith Anaya Mota Integrante</p>			



Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen Noé Fernando Castañón Ramírez Integrante			



Reunión Extraordinaria de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos Segunda

Lunes 20 de abril de 2020

Salas 5 y 6 planta baja del Hemiciclo del Senado de la República

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA,
SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA

LISTA DE VOTACIÓN

NOMBRE

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

1.



Sen. Ana Lilia Rivera Rivera
Presidenta

2.



Sen. José Erandi Bermúdez Méndez
Secretario

3.



Sen. Imelda Castro Castro
Secretaria

4.



Sen. J. Félix Salgado Macedonio
Integrante

5.



Sen. Jesusa Rodríguez Ramírez
Integrante

6.



Sen. Joel Molina Ramírez
Integrante



Reunión Extraordinaria de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos Segunda

Lunes 20 de abril de 2020

Salas 5 y 6 planta baja del Hemiciclo del Senado de la República

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA,
SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
7.	 Sen. Damián Zepeda Vidales Integrante			
8.	 Sen. Dante Delgado Integrante			
9.	 Sen. María Merced González González Integrante			
10.	 Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa Integrante			
11.	 Sen. Mario Zamora Gastélum Integrante			
12.	 Sen. Nancy de la Sierra Arámburo Integrante			



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

**OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE LA MINUTA CON
PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.**

HONORABLE ASAMBLEA.

A la Comisión para la Igualdad de Género le fue turnada para su opinión, la Minuta con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39 y los demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, numeral 2, 117, 177, 178, 179, 180, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada Minuta con proyecto de decreto, esta comisión dictaminadora se permite someter a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea, la presente opinión al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el capítulo "ANTECEDENTES" se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración de la opinión de la referida minuta con proyecto de decreto.
- II. En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DEL PROYECTO" se sintetizan tanto los antecedentes, como el alcance y propuesta de la Minuta en estudio.
- III. En el capítulo "CONSIDERACIONES" la comisión expresa los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan sus decisiones.
- IV. Finalmente, en el capítulo "OPINIÓN", la comisión emite su decisión respecto de la minuta analizada.

I. ANTECEDENTES

1. En fecha 12 de septiembre de 2019, el Licenciado Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.
2. Con fecha 18 de septiembre de 2019, mediante el oficio número DGPL-64-II-1-1114, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dictó el turno correspondiente a las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación y Población, para dictamen de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

3. Con fecha 26 de septiembre de 2019, mediante oficio número DGPL-64-II-1-1144, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados modificó el trámite dictado a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, para quedar en las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación y Población, para dictamen, y en la Comisión de Igualdad de Género, para Opinión.
4. Con fecha 5 de noviembre de 2019, mediante oficio número DGPL-64-II-1-1402, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados autorizó prorroga hasta el 30 de abril de 2020 para la realización del dictamen y la opinión correspondiente de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.
5. Posteriormente, el 10 de diciembre de 2019, las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación y Población, presentaron y aprobaron el Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.
6. En sesión ordinaria celebrada el 11 de diciembre de 2019, la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, aprobó el Dictamen con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.
7. En esa misma fecha, por oficio D.G.P.L. 64-II-1-1540, la Secretaria de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura remitió para los efectos del párrafo E, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.
8. En esa misma fecha mediante el oficio número DGPL-1P2A.- 9301.1, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, dispuso que dicha Minuta con Proyecto de Decreto se turnara para su estudio a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, con Opinión de la Comisión Para la Igualdad de Género.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

A efectos de escuchar las voces de personas expertas en la materia, así como de la ciudadanía en general para efectos de evaluar la idoneidad de la iniciativa presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara emisora realizó un bloque de Audiencias de Parlamento Abierto, en el cual se escucharon 68 ponencias.

La minuta realiza un análisis sobre la constitucional, convencionalidad y los instrumentos jurídicos en la materia siendo esta valoración positiva. De manera puntual, la minuta destaca que la iniciativa en estudio no impide el enjuiciamiento de personas que podrían resultar jurídicamente responsables de crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad y otras violaciones graves de los derechos humanos, ni generaría impunidad respecto de los crímenes calificados por la comunidad



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

global como atroces; así también, no limita el derecho efectivo ni a la reparación integral del daño, ni obstaculiza el derecho de las víctimas o de las sociedades a conocer la verdad acerca de las graves violaciones a derechos humanos, ya que, se excluyen de forma expresa los delitos que pudieran tener esa trascendencia y no impide que se haga efectiva la responsabilidad jurídica respecto de una conducta que todavía no ha tenido lugar, lo que constituiría una invitación a violar la ley.

Así mismo, expone que la amnistía no impone una carga extra o un gravamen sobre el solicitante de la amnistía, o la desaparición de sus obligaciones de carácter civil, sino la extinción de la acción penal, siempre y cuando se trate de un primo delinciente, sin uso de armas de fuego, no un delito grave que se encuentre fuera de la norma y de los previstos en el artículo 19 constitucional.

Además, hace un análisis histórico sobre los antecedentes de Ley de Amnistía en México y en el mundo, considerando desde los casos exitosos hasta los fallidos, es decir, en los que se ha alentado a sus beneficiarios a cometer nuevos crímenes.

Expone que, no debe ser la propia Fiscalía General de la República la encargada de impulsar la acción penal contra las personas potencialmente beneficiarias, ya que, esto podría devenir en conflictos de interés al erigir a dicha Institución en juez y parte, por lo que propone la creación de una comisión que vele por el respeto de las formalidades que se deberán observar en la aplicación de la Ley, de conformidad con la teoría del proceso, en lo que resulte aplicable; y se otorga al Ejecutivo Federal un plazo de 60 días hábiles para crear la Comisión señalada, la cual deberá integrarse por un equipo multidisciplinario experto en derecho constitucional, penal, procesal penal, derechos humanos, derechos de los pueblos y comunidades indígenas, etc. Con base a lo anterior, considera también conveniente establecer, las leyes cuya observancia resulta supletoria, es decir, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Posteriormente expone que, derivado de los análisis presentados en el Parlamento Abierto, encuentran necesario adicionar una fracción relativa a homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.

Retoma la opinión de la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, en la cual se manifiesta que, muchas mujeres que se encuentran privadas de la libertad no lo están por el delito de aborto sino que han sido procesadas y acusadas por otros delitos como el infanticidio, homicidio, filicidio y omisión de cuidados, mismos que se encuentran tipificados en el Código Penal Federal, por lo que propone que la Ley prevea en su artículo primero, fracción I, un tercer inciso en el que se señale que: "También se beneficiarán de esta amnistía a las mujeres que tuvieron un parto de manera fortuita o por una emergencia obstétrica o que el mismo haya sido consecuencia de actos u omisiones que constituyan violencia institucional".



**OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.**

Así mismo, aunque la opinión referida propone que se sustituya el término "madre del producto del embarazo interrumpido" por el de "mujer que interrumpió su embarazo" puesto que resulta sexista, las Comisiones dictaminadoras consideran pertinente que permanezca, ya que es el término que se encuentra incluido en el tipo penal. Así mismo, propone sustituir "a las y los médicos o a las y los parteros" por "profesionales de la salud y personal de partería", con el objeto de abarcar al personal de enfermería e incluso personas del área de trabajo social, así como incluir a familiares y otras personas que hayan auxiliado a la mujer que interrumpe su embarazo, misma que se retoma en sus términos.

Respecto a los delitos contra la salud que refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal se agregan personas con discapacidad y el término concubenarios. Así también se reemplaza el término "grupo étnico" por "integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas".

Se adiciona un párrafo que faculte a la Secretaría de Gobernación para coordinar acciones multidimensionales que procuren la reinserción social de las personas amnistiadas, observando lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

De este modo, la Minuta presentada por la Cámara de Diputados, se lee en los siguientes términos:

PROYECTO DE DECRETO

MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la Ley de Amnistía.

LEY DE AMNISTÍA

Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

- I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:
 - a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

- b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;
- c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;
- II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;
- III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:
- a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;
- b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;
- c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;
- IV. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;
- V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y
- VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.

Artículo 2. No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo lo establecido en el artículo 1, fracciones I y II de esta Ley; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o cuando se hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indiciadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.

Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:

- I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y
- II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.

Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.

El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.

Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.

La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.

Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.

Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 6. En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.

Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.

Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.

La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.

Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.

SEGUNDO. - El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

TERCERO. - Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.

CUARTO. - La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.

QUINTO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.

La Comisión, habiendo dado cuenta del contenido de la referida Minuta que es objeto de estudio, emite en este acto la opinión correspondiente, de conformidad con las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Las Senadoras y el Senador integrante de esta Comisión concuerdan en la importancia que tiene la Minuta sobre la que versa esta opinión, ya que consideramos que busca garantizar los derechos humanos de las mujeres, las y los jóvenes, las personas pertenecientes a las comunidades y pueblos indígenas, y las personas con discapacidad, que encontrándose en situación de vulnerabilidad no han obtenido acceso a la justicia.

El acceso a la justicia se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que para el tema que nos ocupa como integrantes de la Comisión para la Igualdad de Género, encontramos una protección más amplia a nivel nacional en la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y a nivel internacional por diversos instrumentos de los que México forma parte, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Belém do Pará". Los cuales afirman el derecho de las mujeres de acceder a una protección judicial que cuente con adecuadas garantías.

Para que se de un efectivo acceso a la justicia es importante considerar la perspectiva de género y cómo el derecho contribuye a configurar una discriminación de lo femenino.

SEGUNDA. La Minuta en comento versa sobre diversos supuestos tales como: aborto, homicidio en razón del parentesco, delitos contra la salud, delito de robo simple y sin violencia, y el delito de sedición, personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, personas con discapacidad permanente, cometidos por indicación de cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, por temor fundado, o fuese obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometerlo.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

TERCERA. El derecho de las mujeres a acceder a servicios integrales de salud reproductiva, incluido el aborto, está arraigado en los estándares internacionales sobre derechos humanos que garantizan el derecho a la vida, la salud, la integridad y a la no discriminación.

En ese sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 12, obliga a los Estados Partes a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia. Así también establece en su artículo 16, apartado e) el derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijas e hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General No. 24 exige que se eliminen los impedimentos para que las mujeres accedan a servicios de salud que pueden salvar sus vidas (como los altos costos, la autorización del cónyuge, o los castigos impuestos a las mujeres que se someten a un aborto). También, establece explícitamente: "La negativa de un Estado Parte a proveer la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria". Dispone, además que "las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a la mujeres y castigan a quienes que se someten a dichas intervenciones", constituyen un obstáculo para el acceso de las mujeres a la atención de salud.

En la Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, advierte que es obligación de los Estados asegurar que las mujeres cuenten con la protección y los recursos ofrecidos por el derecho penal y que no estén expuestas a discriminación en el contexto de esos mecanismos, ya sea como víctimas o perpetradoras de actos delictivos, como por ejemplo al tipificar delitos que solo pueden ser realizados por mujeres, como el aborto y encarcelando a mujeres por delitos leves y/o incapacidad para pagar la fianza por dichos delitos. Así mismo, observa que, la victimización secundaria de las mujeres por el sistema de justicia penal tiene efectos sobre su acceso a la justicia, debido a su alto grado de vulnerabilidad al abuso mental y físico y a las amenazas durante el arresto, la interrogación y la detención. Por lo anterior recomienda:

"1) Eliminen la tipificación como delito discriminatoria y revisen y supervisen todos los procedimientos judiciales para garantizar que no discriminen directa o indirectamente contra la mujer; despenalicen formas de comportamiento que no son delictivas o punibles con tanta severidad cuando son realizadas por hombres; despenalicen formas de comportamiento que pueden ser realizadas sólo por mujeres, como el aborto; y/o actúen con la debida diligencia



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

para prevenir y proporcionar recursos por delitos que afectan desproporcionada o exclusivamente a las mujeres, ya sea que esos actos fueron perpetrados por agentes estatales o no estatales;"

En ese sentido, el mencionado Comité en su Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num.19, encuentra que, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo, entre otras, son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante. Por ello el Comité recomienda:

"a) a b). ...

c) Derogar, en particular en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas, todas las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y, de ese modo, consagran, alientan, facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia por razón de género. En particular, se recomienda derogar lo siguiente:

l) Las disposiciones que permitan, toleren o condonen cualquier forma de violencia por razón de género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas, las disposiciones que permitan realizar procedimientos médicos a mujeres con discapacidad sin su consentimiento informado y las disposiciones que penalicen el aborto, la condición de lesbiana, bisexual o transgénero y a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio, o cualquier otra disposición penal que afecte a las mujeres de manera desproporcionada, en particular aquellas que conlleven la aplicación discriminatoria de la pena capital a las mujeres."

Por su parte el Comité de los Derechos del Niño en su Recomendación General No. 4, solicita a los Estados Parte que adopten medidas con el fin de "reducir la morbilidad materna y la mortalidad de las niñas adolescentes, producida especialmente por el embarazo y las prácticas de aborto peligrosos". El Comité insta también a que los Estados provean acceso a los servicios abortivos sin riesgo como parte de los servicios de salud sexual y reproductiva, cuando el aborto no esté prohibido por la Ley.

Así también, en varias oportunidades, el Comité de los Derechos del Niño ha relacionado la mortalidad materna con las altas tasas de abortos ilegales, clandestinos, y realizados en condiciones de riesgo. El Comité ha hecho un llamado al menos a un Estado Parte para que realice un estudio acerca del impacto negativo del embarazo precoz y el aborto ilegal. En un tema relacionado, el Comité hizo un llamado a un Estado Parte para que garantice que los abortos "se practiquen prestando la debida atención a las normas mínimas de seguridad sanitaria", y recomendó que los Estados Parte provean mayor acceso a educación y consejería en educación de salud reproductiva confidencial, y orientada a las necesidades de los jóvenes.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

En el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se reconoce el derecho de toda persona a la vida, por ello, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 6, enfatiza que el derecho inherente a la vida no debe ser interpretado de manera restrictiva, por lo que es necesario que los Estados Parte tomen todas las medidas posibles para aumentar la expectativa de vida.

En ese sentido, en su Observación General No. 28, hace un llamado a los Estados Parte, para que cuando emitan sus informes acerca del cumplimiento del artículo 6 sobre el derecho a la vida, también "proporcionen información sobre las medidas que hubiesen adoptado para ayudar a la mujer a prevenir embarazos no deseados y para que no tengan que recurrir a abortos clandestinos que pongan en peligro su vida". El Comité de Derechos Humanos ha establecido que imponer "a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos", no respeta el derecho de las mujeres a la privacidad.

Además, la legalidad del aborto, así como que, debe ser seguro y accesible también es una postura apoyada por compromisos políticos asumidos por los Estados en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), llevada a cabo en El Cairo en 1994. En la cual, los Estados reconocieron el aborto en condiciones de riesgo como una importante preocupación de salud pública y se comprometieron a reducir la necesidad de abortos a través de servicios de planificación familiar más amplios y mejores.

Por otro lado, el Relator Especial sobre el derecho a la salud ha argumentado que las leyes que penalizan el aborto "atentan contra la dignidad y autonomía de la mujer al restringir gravemente su libertad para adoptar decisiones que afecten a su salud sexual y reproductiva". Hace un llamado a los Estados a "despenalizar el aborto" y "a considerar, como medida provisional, la posibilidad de que las autoridades competentes formulen políticas y protocolos que impongan una moratoria a la aplicación de las leyes penales relativas al aborto".

De esta manera, los órganos internacionales de derechos humanos han calificado las leyes que penalizan el aborto como discriminatorias y como un obstáculo para que las mujeres tengan acceso a atención médica. Han recomendado que los Estados eliminen todas las disposiciones punitivas hacia las mujeres que se han sometido a abortos. La jurisprudencia de los órganos creados en virtud de tratados ha indicado claramente que negar el acceso al aborto a las mujeres cuando existe una amenaza a la vida o salud de la mujer, o cuando el embarazo es el resultado de una violación o de incesto, viola los derechos a la salud, a la privacidad y, en ciertos casos, a ser libres de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Por tanto, cuando el Estado no garantiza los servicios de aborto para las mujeres y niñas que los necesitan pueden ser responsabilizados por expedir leyes altamente restrictivas en materia de aborto y por no garantizar acceso al aborto cuando éste es legal. De esta manera, el Estado también es



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

responsable de las altas tasas de muerte y lesiones de las mujeres que son forzadas a recurrir a abortos en condiciones de riesgo.

CUARTA. En México, el aborto se regula a nivel local y federal, es considerado un delito con excluyentes de responsabilidad penal o causales de no punibilidad. De manera que hay diferentes circunstancias, las cuales las determina la legislación de cada entidad federativa, por las cuales el aborto no se considera delito, por lo que la regulación del aborto es restrictiva. La única causal legal que se contempla en todo el país es cuando el embarazo es producto de una violación sexual.

De acuerdo con la Ley General de Víctimas y la NOM-046 (Violencia familiar, sexual y contra las mujeres; criterios para la prevención y atención) se debe garantizar el acceso a este servicio para toda las mujeres y niñas únicamente con la solicitud por escrito bajo protesta de decir verdad de la persona afectada, de que dicho embarazo es producto de una violación, y para el caso de niñas menores de 12 años, la solicitud, se realizará por conducto de su padre y/o madre, o a falta de estos, de su tutor.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado respecto de la Constitucionalidad de la NOM 046¹, encontrándola no sólo compatible y acorde con ésta sino en concordancia a las recomendaciones que el Comité de Expertas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) realizó en el 2012 y en el 2018.

De acuerdo al informe Maternidad o Castigo del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), la criminalización del aborto impacta no solo a las mujeres que son sometidas a un proceso penal por este delito, sino a todas aquellas que, por diferentes razones, tienen embarazos no deseados y que deben enfrentarse al riesgo de llevar a cabo abortos fuera de la Ley, continuar un embarazo no deseado o, incluso, enfrentar maltratos por parte del personal de salud al solicitar interrupciones del embarazo dentro de un marco legal. A pesar de esto, indudablemente son las mujeres criminalizadas por aborto quienes enfrentan una mayor afectación.

El informe en comento menciona que existen 4,246 denuncias penales por el delito de aborto de enero de 2007 a diciembre de 2016, de las cuales 850 son contra mujeres y de 2951 no se encuentra desagregada la información. De acuerdo con lo anterior, aunque en la actualidad se encuentran 15 mujeres en el fuero federal en juicio penal no existe una sola sentencia condenatoria en dicho fuero y ninguna mujer se encuentra en prisión por este delito.

Sin embargo, este mismo informe señala que, las mujeres que enfrentan procesos penales relacionados con embarazos y partos pueden ser acusadas principalmente por infanticidio u homicidio calificado en razón del parentesco. Empero, se encontró que la información correspondiente al ámbito federal también fue clasificada como inexistente.

¹ Controversia constitucional 53/2016 fue promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, contra el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Norma Oficial Mexicana.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

Por lo anterior, esta Comisión considera que, el restringir la amnistía solo a aborto e inclusive homicidio en razón de parentesco resultaría en una Ley de Amnistía ineficaz, que excluiría otras de las posibilidades jurídicas, por lo que se propone una nueva redacción a fin de ampliar las modalidades de homicidio calificado siempre y cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.

QUINTA. Esta Comisión reconoce el esfuerzo realizado por la legisladora para incluir la protección más amplia a los derechos humanos, sobre todo en lo relativo a los grupos históricamente discriminados. En este sentido, resulta fundamental recordar que, históricamente las mujeres han realizado el rol de cuidadoras, teniendo no sólo la responsabilidad de las hijas e hijos sino también de las personas dependientes, como adultas mayores o con alguna discapacidad. Lo anterior adquiere mayor importancia, cuando son las mujeres privadas de la libertad las únicas que pueden realizar tanto el trabajo de cuidados o reproductivo, como el productivo, es decir, que al momento de ser privadas de la libertad, dejan a sus dependientes en una situación de especial indefensión.

Aunado a lo anterior, Franci Hounsell (2011) ha señalado que la mayoría de las mujeres privadas de la libertad son las que transportan pequeñas o grandes cantidades de drogas, las mujeres que son parejas de narcotraficantes o de delincuentes involucradas con la criminalidad de sus compañeros, así como mujeres víctimas de la violencia doméstica que acaban por transformarse en homicidas de sus parejas.

La situación de vulnerabilidad de ésta mujeres se acentúa aún más en los casos en los cuales son madres de niñas, niños y adolescentes en condiciones de marginalización, de abandono, de abuso sexual, de exclusión social, resultando víctimas fáciles del mundo del crimen organizado y del tráfico de drogas y de personas, o bien, en los casos en los que cumplen junto a ellas su condena. Es importante considerar que la permanencia de una niña o niño en un ambiente carcelario es problemático y polémico, sin embargo, la separación de las y los niños de la prisión, sin una evaluación adecuada de su interés superior y sobre todo en los casos en los cuales no hay posibilidad de que otra persona los cuide, puede tener consecuencias graves para ambas partes.

En ese sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que las mujeres embarazadas y en lactancia deben ser proveídas con condiciones especiales durante su detención. Así mismo, las Reglas de Bangkok introdujeron normas internacionales para que se establecieran instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, así también para que antes de que se tomen decisiones respecto a las niñas y niños que se encuentren en prisión junto a sus madres, los casos sean evaluados de forma individual, teniendo siempre en cuenta el interés superior de las y los niños afectados y nunca sin haberse asegurado antes de que las necesidades de atención de las y los niños fuera de la prisión han sido cubiertas de forma satisfactoria.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

Por otro lado, el artículo 10 de Ley Nacional de Ejecución Penal dispone como un derecho conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, así mismo, en los casos de que el hijo o hija tuviera una discapacidad y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño. Lo anterior es fundamental sobretodo en los casos de que no exista ningún familiar más que pueda encargarse de la guarda y custodia, ya que en esos casos, normalmente la única opción disponible es una casa hogar o de asistencia social. Sin embargo, es importante considerar el interés superior de la niñez en todo momento, puesto que, la mayoría de las veces la situación carcelaria no permite que las niñas y los niños crezcan en condiciones adecuadas de alimentación, educación y salud.

Así mismo, debemos recordar que el Estado mexicano no cuenta con un sistema integral de cuidados, lo que deja en una grave situación de indefensión a las personas adultas mayores, personas con discapacidad o con alguna enfermedad grave que dependan económica y/o físicamente de alguna mujer privada de la libertad.

Por otra parte, no debemos olvidar a las personas transexuales, intersexuales y transgénero, ya que, sufren graves violaciones a sus derechos humanos, tales como la compurgación de una pena establecida sin un control de convencionalidad, en la cual, quedan al arbitrio de un juez o jueza que decide, mayormente, sin consideración de su identidad y expresión de género el centro de reinserción social al que se integrará lo que repercute en que vivan una situación grave de violencia y discriminación al interior del CERESO.

En ese sentido, en México las mujeres trans son consignadas en penales masculinos, donde muchas de ellas "se ven en la necesidad de sostener relaciones sexuales de sobrevivencia"², lo cual es común no solo por parte de sus compañeros en reclusión sino incluso por el personal del propio CERESO, recibiendo violencia física y sexual, así como comportamientos sádicos, insultos y tortura.

De conformidad con lo anterior, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/56/156, 2001)³, ha expuesto que, cuando una persona LGBTTTI se encuentra en una institución penitenciaria sufre graves abusos a sus derechos humanos, violencia, tratos crueles, inhumanos y degradantes, los cuales se reflejan en abusos físicos y violencia sexual. De esta manera, las personas transexuales se encuentran en alto riesgo de abuso sexual y físico por parte de guardias y compañeros de prisión, principalmente de hombres.

² García, F; Gómez, O. (2011). Mujeres trans: discriminación y lucha por los derechos. Revista de Derechos Humanos-Defensor. N (11). P 60-64.

³ A/56/156, U. N. (2001). Question of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punished.



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos ha referido que, en muchos países, las personas con una orientación sexual o identidad de género diferente, frente al modelo de sexualidad social o moralmente aceptado o impuesto, constituyen un grupo social vulnerable y son con frecuencia víctimas de persecución, discriminación y graves violaciones a los derechos humanos⁴.

Por ello, consideramos que es importante incluir a las personas transexuales, intersexuales y trasgénero, así como a las mujeres embarazadas o a quienes sean las principales cuidadoras y proveedoras de niñas, niños, adolescentes, persona adulta mayores, persona con enfermedad grave o con discapacidad, lo anterior, para asegurar una mayor protección de los derechos humanos de las personas en mayor situación de vulnerabilidad e indefensión.

SEXTA. Por tanto, las Senadoras y el Senador integrantes de la Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República consideramos fundamental que la perspectiva de género sea una de las herramientas principales a considerarse para la expedición de la Ley de Amnistía, por lo que se deberá partir desde las diferentes intersecciones de la discriminación y vulnerabilidad.

Estas consideraciones se ilustran a continuación con un cuadro que contiene el texto propuesto en la Minuta en comento, la propuesta de la Comisión para la Igualdad de Género y las observaciones pertinentes:

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
Artículo 1. I. ...	Artículo 1. I. ...	Sin propuesta de modificación.
II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos en la fracción I de este artículo;	II. Por el delito de homicidio en cualquiera de sus modalidades, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos en la fracción I de este artículo;	A fin de incluir las posibilidades jurídicas en las que se haya encuadrado el delito de homicidio, ya que hemos identificado otras modalidades, dependiendo el Estado de la República.
III... a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener	III... a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una	Se incluyen otras condiciones de vulnerabilidad desde la perspectiva de género, como ser cuidadoras únicas o estar en estado de embarazo, considerar a las personas trans o intersexuales, personas adultas mayores o bien personas jóvenes.

⁴ CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI).

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado o por temor fundado, así como quien haya obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p>	<p>discapacidad permanente en términos de lo establecido en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado o por temor fundado, así como quien haya obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito, la persona tenga una enfermedad grave, haya sido o sea la única o principal persona proveedora o cuidadora de niñas, niños, adolescentes, persona adulta mayores, persona con enfermedad grave o con discapacidad; sea mayor de 60 años o joven mayor de 18 y menor de 30 años; sea persona transexual, intersexual o transgénero; no haya contado con un traductor o intérprete; o se encuentre embarazada al momento de la comisión del hecho;</p>	<p>Resulta clave reconocer que las mujeres con una(s) de esas vulnerabilidades, por la reproducción de relaciones y roles de género tradicionales, es probable que se vinculen al mercado ilegal de drogas por ser una, e incluso la única, opción de empleo que les permita seguir cumpliendo sus funciones sociales. También las mujeres que se encuentran en situación de vulnerabilidad tienen menores recursos (económicos, jurídicos y sociales) para acceder a un trato digno y justo durante el proceso penal.</p>
<p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo, personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;</p>	<p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo, personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de comercio;</p>	<p>Se sustituye los términos "distribución o venta" por "comercio" para que el lenguaje sea acorde con las acciones tipificadas por el Código Penal Federal. En esta misma línea, se ha detectado que las y los jueces catalogan las acciones de distribución y venta de narcóticos como delito con fines de comercio.</p>
<p>V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y</p>	<p>V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y</p>	<p>Se elimina.</p>
<p>Artículo 3o.- La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este</p>	<p>Artículo 3o.- ...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme para lo cual:</p>		
<p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y</p>	<p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o imputadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y</p>	<p>Se sugiere utilizar la palabra "imputadas" porque éste es el término que corresponde al sistema acusatorio para referirse a las personas que están siendo investigadas por la supuesta comisión de un delito.</p>
<p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p>	<p>II. ...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.</p>	<p>...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que se considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p>	<p>...</p> <p>En la integración de la Comisión se invitará a participar a dos personas legisladoras de la Cámara de Diputados y dos del Senado de la República. También podrán participar personas especialistas en el tema para asesorar las labores de la Comisión.</p>	<p>Se propone en el transitorio quinto que en esta Comisión puedan sumarse legisladoras e integrantes de la sociedad civil.</p>
<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que</p>	<p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que</p>	<p>Se amplía quiénes pueden solicitar la amnistía a fin de armonizarlo con lo</p>



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>tengan relación de parentesco por consanguinidad o de afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p>	<p>tengan relación de parentesco por consanguinidad o de afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, representantes consulares o bien con quienes la personas que se encuentra privada de su libertad haya establecido una relación cercana, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p>	<p>establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal.</p>
<p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contando a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resulta en su sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p>	<p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contando a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resulta en su sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p>	<p>Se propone eliminar a fin de evitar problemas de constitucionalidad.</p>
<p>Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	<p>...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>Artículo 4o.- Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.</p>	<p>Artículo 4o.- Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente, sin que para el caso, sea exigible su presentación ante las autoridades.</p>	<p>Con este cambio se propone para evitar que aquellas personas que presenten la solicitud y estén sustraídas de la acción de la justicia puedan realizar el proceso sin presentarse. De este modo, se disminuye el riesgo de que sean procesadas en condiciones injustas.</p>
<p>Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1o. de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de</p>	<p>Artículo 5o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1o. de esta Ley, dejando subsistente la reparación del daño y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas,</p>	<p>Se propone la modificación a fin de armonizarlo con el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	de conformidad con la legislación aplicable.	
Artículo 6o.- En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.	Artículo 6o.- ...	Sin propuesta de modificación.
Artículo 7o.- Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.	Artículo 7o.- Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que la Fiscalía General de la República declare extinguida la acción penal o la autoridad judicial decrete el sobreseimiento de los procesos resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.	Son cambios de redacción para homologar los criterios, de acuerdo con los actores que menciona el artículo 3 de la presente iniciativa de Ley.
Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.	Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad, en su caso declarará extinta la acción penal, los antecedentes penales de la persona solicitante y ordenará al Instituto Nacional Electoral expida la credencial para votar correspondiente a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.	Cambios propuestos con la finalidad de que el proceso de reinserción social sea más sencillo y de proporcionar la mayor protección de los derechos humanos de las personas sujetas a la amnistía.
	ARTÍCULO 8o.- Corresponde al Instituto Federal de Defensoría Pública: <ul style="list-style-type: none"> I. Promover el conocimiento de la presente Ley al interior de los centros penitenciarios. II. Tramitar las solicitudes de amnistía en aquellos casos en que se le solicite y/o en aquellos que identifique la actualización de los supuestos, siempre que no se cuente con una defensa particular. 	



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	<p>III. En casos de personas indígenas, deberá garantizar el acompañamiento de personal bilingüe.</p> <p>IV. Garantizará la representación de las personas que soliciten la amnistía hasta el agotamiento de los medios de impugnación.</p> <p>Estas actividades podrá realizarlas en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y los organismos de protección de los derechos humanos, mientras la representación de la defensa siga siendo de carácter público.</p>	
	<p>ARTICULO 9. Corresponde a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana:</p> <p>I. A través del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social dar acceso a los centros penitenciarios al personal del Instituto Federal de Defensoría Pública y coadyuvar en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>II. Generar una base de datos que contenga información estadística desagregada por sexo, edad, escolaridad, condición social, económica y cultural, el delito por el cual se le amnistió, así como otros datos que permitan registrar el seguimiento a la implementación de la presente Ley.</p>	<p>Se requiere proponer un procedimiento más claro en los casos donde las personas estén sentenciadas. Por tal motivo, se pueden agregar artículos sobre las funciones la Defensoría y para la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.</p>
<p>Artículo 8o.- Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.</p>	<p>Artículo 10o.- Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro interrogadas,</p>	<p>Con este cambio se propone evitar que las personas beneficiarias de la presente Ley sean citadas a interrogatorio y, por ello, tener que</p>



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	detenidas, ni procesadas por los mismos hechos.	enfrentar revictimización y/o tratos crueles por parte de los funcionarios públicos.
La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.	La Secretaría de Gobernación construirá un plan de reinserción social integral para las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.	Las acciones de reinserción social requieren integrarse y armonizarse en una ruta de acción que atienda las necesidades económicas, sociales y educativas de las personas beneficiarias, para asegurar condiciones de vida digna y alternativas de vida ajenas a la delincuencia. La Secretaría de Gobernación, como dependencia con las capacidades técnicas necesarias, puede desarrollar dicho plan integral.
TRANSITORIOS		
PRMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.	PRMERO. ...	
Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.	Dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir un reglamento que establezca los procedimientos para aplicar las solicitudes de amnistía y la estructura orgánica de la Comisión a que se refiere el artículo 3. Posterior a los siguientes treinta días naturales después de la expedición del Reglamento de la presente Ley, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.	
SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las	SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, en un plazo no mayor a 60 días naturales exhortará y	Se propone eliminar "por la comisión de delitos" porque es violatorio al principio de presunción de inocencia. En su lugar, se añade "para personas contra quienes



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
<p>entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.</p>	<p>promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía para las personas contra quienes se haya ejercitado acción penal o que se encuentren en investigación por hechos con apariencia de delito, previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistian en esta Ley.</p> <p>La Secretaría de Gobernación presentará, en un plazo no mayor a 30 días naturales siguientes de la expedición del Reglamento de la presente Ley, un programa de reinserción social y apoyo para aquellas personas que serán beneficiadas con esta medida, en apego al inciso VII Quáter del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p>	<p>se haya ejercitado acción penal o que se encuentren en investigación por hechos con apariencia de delito", que centra que acreedor del beneficio de la amnistía es la persona y no la acción.</p> <p>Reconociendo que el otorgamiento del beneficio de amnistía debe estar acompañado de un plan integral de reinserción social, se propone establecer que la Secretaría de Gobernación tiene un plazo no mayor de 60 días para garantizar que el programa de reinserción social sea implementado al mismo tiempo que la aplicación de la presente Ley.</p>
<p>TERCERO. Las erogaciones que se presente con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobados por los ejecutores de gasto correspondiente, para el ejercicio fiscal que corresponda.</p>	<p>TERCERO. ...</p>	<p>Sin propuesta de modificación.</p>
<p>CUARTO. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como los supuestos por los cuales se han concedido.</p>	<p>CUARTO. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como los supuestos por los cuales se han concedido, y los resultados del plan de reinserción social implementado por esta dependencia.</p>	<p>La reinserción social debe buscar el restablecimiento de los derechos de las personas liberadas para, en primer lugar, garantizar las condiciones de vida digna posteriores de las personas beneficiarias de esta Ley y, en segundo lugar, buscar que tengan alternativas de vida ajenas a la delincuencia. Por tal motivo, la dependencia debe entregar información sobre las acciones implementadas y los resultados de las mismas.</p>
	<p>QUINTO. La Secretaría de Gobernación podrá para la conformación de la Comisión a la que se refiere el artículo 3 de la</p>	<p>En conformidad con el párrafo tercero del artículo 3 de la presente Ley, se considera necesario permitir la participación de legisladoras e</p>



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	presente Ley, invitar en calidad de observadores a representantes del Poder Legislativo y de la sociedad civil.	integrantes de la sociedad civil para dar seguimiento a la conformación de la Comisión.
QUINTO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que se hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.	SEXTO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que se hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.	
	SÉPTIMO El Ejecutivo Federal deberá, a través de: I. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, traducir la presente Ley a las principales lenguas indígenas utilizadas en el territorio nacional, a fin de que sea difundida entre la población penitenciaria. II. El Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, implementará una estrategia de difusión de la presente Ley, entre la población penitenciaria de mujeres. III. El Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación deberá coadyuvar en la difusión de la presente Ley, particularmente entre las personas con discapacidad y personas transexuales, transgénero e intersexuales	A fin de promover entre los grupos de población a quienes esta dirigida la amnistía, se propone el involucramiento de otras dependencias a fin de general acciones específicas y que la información llegue efectivamente a las personas que se busca beneficiar.
	OCTAVO. El Instituto Nacional de las Mujeres y el Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación promoverá la realización de un diagnóstico nacional a fin de identificar a las mujeres, personas con discapacidad y personas transexuales, transgénero e intersexuales que se encuentren	Una limitación en los datos del sistema penitenciario es el sub-registro de datos respecto a categorías sospechosas, tal como discapacidad, expresión/identidad de género y condición de cuidadora. La falta de información puede ocasionar una restricción al derecho de las personas, que cumplan con las condiciones establecidas de la presente Ley, a ser acreedoras al beneficio de



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO SOBRE
LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DE AMNISTÍA.

MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	OBSERVACIONES
	recluidas en los Centros Penitenciarios del país a fin de que puedan ser beneficiadas por la presente Ley.	amnistía. En este sentido, INMUJERES y CONAPRED tienen la capacidad técnica de realizar el diagnóstico nacional para identificar a potenciales personas beneficiarias.
	NOVENO. El Instituto Nacional Electoral, en un plazo no mayor de 60 días naturales, adoptará las medidas necesarias para garantizar a las personas beneficiarias de la amnistía que así lo requieran, la emisión de la credencial para votar de forma expedita.	De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 párrafo segundo, se establece este artículo transitorio porque una dificultad detectada para las personas que salen de los centros de reclusión es la falta de una identificación oficial. Por ello, se considera que el INE debe generar un mecanismo efectivo a fin de asegurar que las personas beneficiarias de la presente Ley puedan acceder en un corto tiempo a esta identificación.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión para la Igualdad de Género, después de estudiar y analizar la propuesta en comento, emite la siguiente:

OPINIÓN

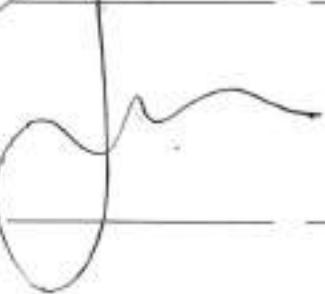
ÚNICA. En atención a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así como a los diversos tratados de derechos humanos de los que México es parte, y al marco normativo nacional, es que se considera **OPINIÓN EN SENTIDO FAVORABLE**, con las modificaciones anteriormente propuestas, a la Minuta con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Senado de la República, a los 18 días del mes de marzo de 2020



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO
SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL
QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

POR LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 <p>Sen. Martha Lucia Micher Camarena Presidenta</p>			
 <p>Sen. Blanca Estela Piña Gudiño Secretaria</p>			
 <p>Sen. Alejandra del Carmen León Gastélum Secretaria</p>			
 <p>Sen. Bertha Alicia Caraveo Camarena Integrante</p>			
 <p>Sen. Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes Integrante</p>			
 <p>Sen. Jesusa Rodriguez Ramirez Integrante</p>			



OPINIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO
SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL
QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

POR LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 <p>Sen. Kenia López Rabadán Integrante</p>			
 <p>Sen. Nadia Navarro Acevedo Integrante</p>			
 <p>Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado Integrante</p>			
 <p>Sen. Indira Kempis Martínez Integrante</p>			
 <p>Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes Integrante</p>			
 <p>Sen. Marti Batres Guadarrama Integrante</p>			



Rubén Rocha Moya
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Senadora Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva del
Senado de la República

Mi opinión al dictamen sobre la Ley de Amnistía
(Enviada para ser incluida en el Diario de los Debates)

En apego a su connatural humanismo, el presidente Andrés Manuel López Obrador, cumpliendo con un compromiso de campaña, envió a la Cámara de Diputados su iniciativa de Ley de Amnistía, el 18 de septiembre de 2019, y fue aprobada por ésta el 11 de diciembre del mismo año. El siguiente día, 12 de diciembre, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la Minuta recibida de la Cámara de origen, a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, y a la Comisión para la Igualdad de Género para que emita opinión. Hoy 20 de abril de 2020, se pone a discusión el correspondiente dictamen en el pleno para su aprobación, urgidos por salvarles la vida a las y los mexicanos que se encuentran reclusos en condiciones de hacinamiento en las cárceles de México, expuestos al contagio masivo por coronavirus.

Con ello, en los últimos tiempos, el Congreso de la Unión consumará dos actos de la mayor trascendencia humanitaria: por un lado, al elevar a rango constitucional los programas sociales propuestos por el propio presidente López Obrador (pensión a adultos mayores y a personas con discapacidad, y becas para estudiantes de todos los niveles educativos); por otra parte, al aprobar la Ley de Amnistía que busca subsanar la deuda histórica del Estado frente a la falta de reconocimiento a la pluriculturalidad, lo cual llevó a que no se garantizara adecuadamente la defensa judicial en los juicios promovidos contra indígenas, vulnerando su derecho al debido proceso; a su vez, esta Ley busca adoptar un enfoque de reinserción y no uno meramente punitivo en cuestiones que tienen que ver más con la situación de pobreza en que viven nuestras comunidades

Esta Ley, según el dictamen a discusión, comprende los delitos de aborto, homicidio por razón de parentesco, contra la salud, robo simple y sin violencia, así como sedición por razones políticas, siempre y cuando no sea terrorismo.

Es importante aclarar que la ley no beneficiará a personas que hayan cometido homicidios, secuestros, o violencia con uso de armas, igualmente a quienes estén indiciados por feminicidios, violaciones, trata de personas, robo a casa habitación, huachicoleo, entre otros delitos graves contenidos en el artículo 19 Constitucional.

Ahora bien, los efectos humanitarios de la ley son incuestionables: primero, porque permitirá, por elemental sentido de justicia, reparar el oprobio de mantener en cautiverio a muchísimas personas inocentes; segundo, descongestionar las sobrepobladas cárceles mexicanas; tercero, porque llevará felicidad a miles de familias mexicanas en tiempos de infortunio por el retorno a casa de sus seres queridos; y cuarto, y más importante dada la



Rubén Rocha Moya
SENADOR DE LA REPÚBLICA

emergencia sanitaria, porque reducirá las posibilidades de propagación del coronavirus y con ello evitará pérdidas de vidas humanas.

En esta coyuntura provocada por la pandemia del Covid-19, el mismo presidente de la República se ha venido pronunciando insistentemente a favor de la aprobación de esta Ley, en consonancia con el planteamiento de la ONU de descongestionar las cárceles. En tal sentido están actuando ya países como Turquía, Marruecos, Chile, Argentina, Irán, Colombia, Estados Unidos, entre otros.

Esa vena humanitaria que distingue al presidente López Obrador, le ha hecho poner especial atención en la vulnerabilidad de tres grupos de la población, que motivan especialmente su iniciativa. Me refiero, a las mujeres, muchas de las cuales han llegado a la cárcel por delitos contra la salud, en la modalidad de posesión o transporte de narcóticos, empujadas por el hambre y la pobreza, como también muchas veces, por sus cónyuges o por la delincuencia organizada; los jóvenes, igualmente por delitos contra la salud y por otros en los que no se produjeron hechos violentos con pérdida de vidas; finalmente, las personas indígenas que, por sus características socio-económicas y culturales, no logran ejercer adecuadamente su derecho a la defensa.

Históricamente, nuestro país registra varios procesos de amnistía desde el siglo XIX, aunque las últimas se dieron en 1978, para liberar a los presos políticos con motivo de la "Guerra Sucia"; y en 1994, para liberar a las personas que participaron en el movimiento del EZLN apresadas en Chiapas.

Las amnistías y los indultos, independientemente del tiempo y el espacio en el que se hayan dado o se den, conjugan piadosamente la preservación de dos de los más grandes valores humanos: la vida y la libertad. La vida por ser el más preciado de los bienes y la libertad, porque frente a la sujeción, como se lo transmitiera el Caballero de la Triste Figura a su fiel Sancho Panza: *'...el cautiverio es el mayor mal que puede venir a los hombres'*.

En fin, esta Ley de Amnistía honra a las instituciones del Estado mexicano porque hace justicia y protege a miles de hombres y mujeres del Covid-19 en el hacinamiento y las pésimas condiciones en que se encuentran las prisiones.

Con estas consideraciones, expreso mi apoyo total al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, mi voto a favor.

Senado de la República, Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Senador Rubén Rocha Moya



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

Ciudad de México, 20 de abril de 2020.

Senador Cristóbal Arias Solís,
Presidente de la Comisión de Gobernación,
H. Senado de la República,
Presente.

Apreciable Senador Arias:

Tanto la Senadora Nadia Navarro Acevedo como la suscrita, en nuestra calidad de Secretarías de la Comisión de Gobernación, solicitamos a usted el apego a las disposiciones del Reglamento del Senado para la convocatoria y la celebración de la reunión de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, para conocer, discutir y votar el proyecto de dictamen sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

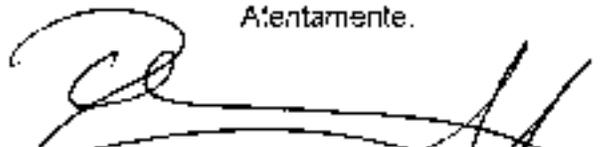
Sin embargo, la cita y la reunión que en consecuencia se ha realizado sin darse cumplimiento a lo ordenado por las fracciones V y VIII del párrafo 1 del artículo 129 y por el párrafo 3 del artículo 139 del Reglamento del Senado.

Bajo protesta con la forma de proceder de esa presidencia a su cargo de la Comisión de Gobernación y sin consentir en ninguna forma cualquier pretensión de conformidad a la legalidad y, por tanto, validez de la reunión en cuestión y de los acuerdos allí adoptados, para su debido registro y evitar mayores violaciones en perjuicio de mis derechos como Senadora, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 188, párrafo 3, 192, párrafo 1, y 193, párrafo 2, del Reglamento de Senado, y para efectos de lo previsto por los artículos 199, párrafo 1, fracción I; 207; 208, y 209, párrafo 1, del propio Reglamento invocado, acompaño a usted el Voto Particular que me permite formular en contra del dictamen sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, votado en esta fecha por las Comisiones Unidas antes referidas.

Para los efectos reglamentarios y legales conducentes, solicito a usted se sirva dar cuenta de dicho Voto Particular a la Mesa Directiva.

Le reitero las seguridades de mi consideración

Atentamente.



Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas,
Secretaría de la Comisión de Gobernación



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS, EN RELACIÓN CON EL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

I. Antecedentes

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 94, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 188, párrafo 3, 207, 208 y 209 del Reglamento del Senado de la República, la suscrita Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, emito el presente **voto particular** en relación con el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

Lo anterior debido a que, desde mi perspectiva, no se observaron las reglas que rigen el procedimiento de dictaminación de las minutas que se reciben de la Cámara de Diputados y se turnan a las Comisiones de este Senado; además porque, con independencia de los efectos positivos que pudiesen producirse en casos específicos y concretos de personas privadas de su libertad, considero que la Ley de Amnistía propuesta por el Ejecutivo Federal no es el mecanismo constitucional y legal-idóneo para resarcir posibles daños y perjuicios generados por la composición actual de nuestro sistema de justicia penal y, finalmente, en razón de que del contenido de proyecto de ley se advierten deficiencias y contradicciones normativas evidentes que vulneran el principio de seguridad jurídica y pueden atentar contra la estabilidad y paz de nuestro núcleo social



El 18 de septiembre del 2019, el titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se expide la Ley de Amnistía. En su exposición de motivos, sostiene que esta iniciativa tiene como propósito aliviar las injusticias que padece el pueblo de México.

Sugiere que la pobreza, la baja escolaridad y el analfabetismo son factores que influyen en la comisión de delitos del orden federal. Gran parte de estos delitos se perpetran por grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad: mujeres, jóvenes e integrantes de comunidades indígenas. Por ello, solicita que las personas que se ubiquen en los supuestos de su propuesta, obtengan su libertad, como método de reparación de las injusticias cometidas.

Esta iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados el 11 de diciembre de 2019 y turnada al Senado de la República. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva tuvo por recibida la minuta y ordenó turnarla a las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y dictaminación.

El 16 de abril de 2020, el Presidente de la Junta Directiva de la Comisión de Gobernación convocó a reunión extraordinaria de las Comisiones Unidas antes referidas, para el 20 de abril siguiente, a fin de analizar, discutir y, en su caso, aprobar el dictamen sobre la Minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía.

II. Violaciones al procedimiento legislativo

De acuerdo con los artículos 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos –en adelante Ley Orgánica–, 113 y 135, párrafo 1, fracción I, del Reglamento del Senado de la República –en adelante Reglamento–, las Comisiones son los órganos internos del Senado de la República encargados de consultar, investigar, analizar, debatir y resolver sobre las materias de su



competencia, así como de dictaminar las iniciativas, minutas, proyectos y proposiciones que les son turnados.

En términos de lo previsto en el artículo 91, párrafo 1, de la Ley Orgánica y 128 del Reglamento, las Juntas Directivas constituyen los órganos que conducen los trabajos parlamentarios al interior de las Comisiones

En este sentido, las y los integrantes de la Junta Directiva se encargan, de forma conjunta –entre otras atribuciones–, de formular el proyecto de Orden del Día para las reuniones de la Comisión y acordar el trámite a los asuntos programados, según lo establecido en el artículo 129, párrafo 1, fracción VIII, del Reglamento.

Ahora bien, las Comisiones pueden llevar a cabo sesiones ordinarias o extraordinarias en caso de ser necesario, sin embargo, para este último caso, es indispensable que todos los integrantes de su Junta Directiva sean consultados para acordar si se aprueba o no, la emisión de la convocatoria correspondiente. Así lo establece expresamente el párrafo 3 del artículo 139 del Reglamento.

Es el caso que el pasado 16 de abril, el Presidente de la Comisión de Gobernación, *motu proprio*, convocó a reunión extraordinaria de las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, para analizar y dictaminar el proyecto de ley de amnistía. En este sentido, debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del párrafo 1 del citado artículo 129 del Reglamento, tratándose de reuniones de comisiones unidas, es atribución de la Junta Directiva de las comisiones correspondientes establecer la coordinación necesaria para su realización.

En la Comisión de Gobernación, la que suscribe y mi compañera Senadora Nadia Navarro Acevedo fuimos electas y fungimos como Secretarías de la Junta Directiva. No obstante y pese a ello, a ninguna de las dos se nos consultó sobre la pertinencia



de establecer la coordinación correspondiente con la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, convocar a la reunión extraordinaria referida y mucho menos para definir el contenido del orden del día y el trámite de los asuntos programados para su desahogo.

Lo anterior, constituye una contravención directa a lo dispuesto en los artículos 129, párrafo 1, fracciones V y VIII y 139, párrafo 3, del Reglamento, lo cual se traduce en una vulneración a las normas relativas al procedimiento legislativo. En los hechos, la actuación que nos ocupa, a la luz de lo previsto por el artículo 128 del propio Reglamento, se origina en un impedimento a la participación de las minorías parlamentarias en la toma de decisiones y los procesos democráticos deliberativos del trabajo de comisiones.

En este contexto, también es importante recordar que la Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República se ha negado reiteradamente a reanudar los trabajos legislativos, so pretexto de la aplicación estricta de las medidas de seguridad sanitaria para contener el contagio del virus SARS-CoV2, por ello se desconocen las razones que motivaron al Presidente de la Junta Directiva de la Comisión de Gobernación a desobedecer las medidas sanitarias en vigor. Sin embargo e independientemente de lo anterior, en su proceder atenta no sólo contra las normas de cortesía parlamentaria que hasta ahora le habían caracterizado, sino que violenta las disposiciones reglamentarias que rigen su desempeño y de lo cual devienen responsabilidades que deben exigírsele.

Este tipo de conductas configuran infracciones al procedimiento legislativo que redundan en violación a las garantías del debido proceso y legalidad reconocidos por los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al determinar que en cualquier procedimiento legislativo se debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad.¹ Esto es, resulta necesario que se garanticen los cauces que permitan, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual resulta relevante cuando el origen de la controversia se vincula –como en la especie– a decisiones que debieron tomarse por acuerdo político y mediante el espacio para la expresión de las minorías parlamentarias representadas en la Junta Directiva de la Comisión de Gobernación, en razón de la integración que permea al interior de las Juntas Directivas de las Comisiones, por disposición expresa del artículo 128, párrafo 2, del Reglamento.

La convocatoria a reunión extraordinaria emitida por la Presidencia de la Comisión de Gobernación, sin el acuerdo previo de las integrantes de la Junta Directiva y sin consultar el orden del día y los asuntos a desahogarse, ni los términos de la coordinación con la Comisión codictaminadora, infringieron reglas esenciales que garantizan a las mayorías parlamentarias emitir su pronunciamiento respecto a la necesidad o no de sesionar en las actuales condiciones sanitarias que aquejan al país.

Por tanto, no puedo acompañar un dictamen cuyo procedimiento de origen se encuentra viciado, infringe principios esenciales de la democracia deliberativa y vulnera las garantías del debido proceso y legalidad.

¹ Esta determinación dio origen a la tesis P. L/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL."



III. Vulneración a los principios seguridad jurídica y legalidad por la falta de idoneidad de la minuta de Ley de Amnistía que se pretende dictaminar

En la minuta enviada por la Cámara de Diputados a esta Soberanía, se propone que el Poder Legislativo asuma la responsabilidad política de liberar una cantidad indefinida de personas que se encuentran imputadas o, incluso, sentenciadas por la comisión de los siguientes delitos del orden federal:

1. Aborto en favor de la madre, profesionales de la salud o familiares;
2. Delitos contra la salud por posesión y transporte de narcóticos en los casos que se traten de personas en estado de pobreza o extrema vulnerabilidad, personas integrantes de comunidades indígenas o afroamericanas con las mismas condiciones y personas poseedoras de narcóticos hasta en dos tantos de la dosis que refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud;
3. Cualquier delito cometido por personas integrantes de comunidades indígenas que no hayan recibido derecho a una defensa legal en su idioma,
4. Robo simple sin violencia, siempre que no amerite una pena mayor a 4 años, y
5. Sedición o actos penalizados de índole política por la participación en movimientos o protestas sociales, siempre que no se trate de terrorismo y que en los hechos no se haya privado de la vida, producido lesiones graves o utilizado armas de fuego.

Se pretende que la ley en cuestión entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin precisar el periodo durante el cual se extinguirá la responsabilidad penal.

Durante mi estancia en este recinto legislativo y en los procesos deliberativos en que me ha tocado participar, he procurado que mis posicionamientos sean congruentes con el orden jurídico que nos rige como legisladoras y legisladores



federales. Las iniciativas que he impulsado y también las que he respaldado han tenido como propósito la ampliación y maximización de los derechos de las personas, sobre todo aquellas que tradicionalmente se han encontrado en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, como servidores públicos de representación popular debemos ser responsables en el ejercicio de nuestra función y sujetar nuestra actuación invariablemente al principio de legalidad. Así lo exige nuestra Constitución y, en esa medida, estamos obligados a acatarlo.

Por ello pese a que reconozco los efectos positivos que generaría esta ley en mujeres privadas de su libertad –tal vez de forma injusta–, en personas de edad avanzada, indígenas o en condiciones de precariedad, lo cierto es que el mecanismo que se propone para resolver problemas derivados de la impartición de justicia, no es el idóneo para alcanzar los fines que se buscan con esta norma

Las amnistías son actos formal y materialmente legislativos a través de los cuales los cuerpos parlamentarios determinan desistir o anular retroactivamente los efectos de un proceso penal, por la comisión de delitos previamente determinados por una norma de carácter penal.

La amnistia proviene del vocablo de origen griego *amnesia* que significa olvido, olvido de lo pasado. Esta figura se aplica en virtud de una disposición legal, en casos excepcionales y por la comisión de determinados delitos; es entonces que la amnistia extiende el velo del olvido sobre lo ocurrido o borra la existencia del delito y de sus consecuencias. Ello implica que la amnistia —en la medida que olvida el delito— elimina toda huella de él y no es factible hablar de reincidencia.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se trata de medidas jurídicas que tienen como efecto: a) La posibilidad de impedir el enjuiciamiento penal y, en algunos casos, las acciones civiles contra ciertas personas o categorías de personas con respecto a una



conducta criminal específica cometida antes de la aprobación de la amnistía; o b) la anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica anteriormente determinada. Las amnistías no impiden que se haga efectiva la responsabilidad jurídica respecto de una conducta que todavía no ha tenido lugar, pues ello constituiría una invitación a violar la ley.²

Por estos efectos, las legislaciones penales de casi todos los países la incluyen como una de las formas de extinguir el ejercicio de la acción y de la ejecución de la pena

La amnistía tiene una naturaleza eminentemente legislativa por cuanto corresponde su ejercicio al Parlamento o Congreso, órgano a cargo de la función legislativa, al cual se lo ha conferido esta atribución tradicionalmente y quien emite su decisión a través de un acto legislativo por excelencia que es la ley. Esto se debe al hecho de sustraer a infractores penales del rigor de la ley aparece como un acto de legislación específica, que crea normas generales, abstractas, impersonales y de cumplimiento obligatorio. Para trastocar una realidad delictiva y dejar sin lugar una conducta típicamente antijurídica, imputable, culpable y punible, debe recurrirse obligadamente a una ley, ya que en el fondo se está alterando la ley penal.

Para que los efectos de la amnistía se produzcan, es decir, para que ésta sea válida, el Parlamento o Congreso debe proceder a través de un acto legislativo de igual jerarquía que la ley penal, o sea mediante otra ley, pues en los hechos, una amnistía deja sin efecto de forma temporal lo dispuesto en las leyes penales, de ahí que la amnistía deba contar con destinatarios claros y temporalidad fija; es decir a qué hipótesis normativa se aplica y durante qué tiempo.

² AMNISTÍAS: Instrumentos del Estado de Derecho para ciudadanos que han salido de un conflicto. Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Consultable en la siguiente liga: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_sp.pdf



De lo anterior se desprenden los siguientes elementos esenciales que debe contener cualquier ley de amnistía:

1. Norma de carácter general, abstracta e impersonal;
2. De naturaleza legislativa;
3. Destinatarios claros y fijos, y
4. Temporalidad determinada.

De la exposición de motivos presentada por el Ejecutivo Federal sobre el proyecto de Ley de Amnistía sometido a nuestra consideración, así como de la serie de razonamientos que se expresan en el dictamen, se advierte que el gobierno federal y el grupo parlamentario mayoritario en el Congreso, en realidad consideran que ciertas conductas como el aborto, el consumo lúdico de la marihuana o las protestas sociales y políticas no deben ser criminalizadas.

En estricta técnica parlamentaria, esta postura no se debe materializar con una ley de amnistía, pues no se reúnen los requisitos mencionados con anterioridad para emitir una norma de esta naturaleza.

En su lugar, si la posición de la mayoría parlamentaria coincide en que las conductas que se pretenden eximir de responsabilidad penal, no deben considerarse como delictivas, lo procedente es modificar las normas penales para eliminar los preceptos jurídicos que tipifican esas conductas como delitos. O bien, si son las deficiencias del sistema penal vigente las que provocan que se impute y sentencie injustamente a personas, entonces la solución no es decretar amnistías, pues el problema estructural subsiste. En este caso, se deben analizar las condiciones jurídicas, sociales y estructurales para detectar los factores que inciden las comisiones de este tipo de delitos.



Aprobar una Ley de Amnistía en los términos en que se propone es, tal como lo sostiene la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos, invitar a la sociedad abiertamente y de forma expresa a violar la ley.

En el proyecto de decreto que se pretende aprobar se encuentran indefiniciones sumamente graves, pues el artículo 1 no define con toda certeza, cuántos y cuáles sujetos podrían verse beneficiados con la extinción de la acción penal.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución General de la República, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que la persona jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.

Si una de las intenciones de esta ley es liberar a personas privadas de su libertad porque se considera que las conductas no deben considerarse como delictivas, pero al mismo tiempo se mantiene la tipicidad en el Código Penal Federal, ello no genera ningún tipo de certidumbre jurídica para la sociedad.

Ahora bien, si lo que se pretende es combatir el hacinamiento que desafortunadamente se presenta en algunos de los centros federales de ejecución de sanciones penales, para esos efectos el Ejecutivo Federal cuenta con diversos mecanismos legales ya vigentes que puede utilizar en estos momentos de crisis sanitaria.

El Título Quinto de la Ley Nacional de Ejecución Penal prevé diversas modalidades de beneficios preliberacionales y sanciones no privativas de la libertad



Basta tener presente y aplicar, por ejemplo, el contenido de los artículos 136, 141 y 146 de la ley referida que atribuyen a las autoridades penitenciarias o a los jueces de ejecución la posibilidad de modificar las sanciones privativas de libertad por libertad condicionada, libertad anticipada o preliberación por criterios de política penitenciaria.

En abstracto, todos los delitos que se pretenden incorporar al proceso de amnistía, son susceptibles de acogerse a estos beneficios preliberacionales, de ahí que se insista en la falta de idoneidad del mecanismo que se propone para atender las precariedades del sistema de ejecución penal.

Es cierto que la fracción XXII del artículo 73 constitucional otorga la facultad al Congreso de la Unión para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación. No obstante, la discusión de este tema no debe centrarse en la licitud o ilicitud de la imposición de este tipo de medidas sino en las condiciones y requisitos que se fijan en la ley para que los imputados, procesados o sentenciados por la comisión de un delito, puedan acceder a este beneficio.

Desde mi perspectiva, la emisión de una ley de amnistía no es la medida legislativa idónea para "aliviar las injusticias que padece el pueblo de México" —como se sostiene en la iniciativa— pues para impulsar un proceso de esta naturaleza, primero se debe reconocer que los hechos imputados verdaderamente actualizaron conductas delictivas, lo que no sucede con esta propuesta. Hay una falla lógica de petición de principio en la argumentación que realiza el proponente.

En su lugar, si se busca evitar que este tipo de hechos sean castigados, lo natural es que se modifiquen las normas penales que prevén esa tipicidad.

Esto, además, se encuentra directamente vinculado con el requisito de imponer una temporalidad fija a la Ley de Amnistía, pues aunque se limita a los delitos cometidos



antes de la entrada en vigor de la ley, este parteaguas debe necesariamente obedecer o sustentarse en un cambio en las condiciones o prácticas que imperan en la impartición de justicia penal, en tanto que si éstas mantienen o, incluso se exacerban –como parece estar sucediendo, incluso durante la administración del presente gobierno federal–, se incurriría en una flagrante violación al principio de igualdad, generalidad y abstracción de las leyes penales, sin ninguna justificación que amerite la distinción entre sancionar y no sancionar a unas personas y otros por las mismas conductas.

En estas condiciones, aun y cuando reconozco que estas acciones pueden generar beneficios en núcleos sociales en condiciones de vulnerabilidad, lo cierto es que la serie de indefiniciones ya señaladas generan un estado de incertidumbre jurídica en la sociedad sumamente peligroso, respecto al contenido, alcances y ámbito de aplicación del proyecto de ley que se impulsa, sobre todo por tratarse de personas ya sentenciadas por la comisión de hechos delictivos; además que, reitero, no es el mecanismo idóneo para abatir las irregularidades que se presentan en la impartición de justicia penal, motivos que, desde mi punto de vista, representan impedimentos constitucionales y legales que me llevan a separarme del sentido y las consideraciones del dictamen que se analiza.

IV. Irregularidades y contradicciones en el proyecto de Ley

De acuerdo con el dictamen de la minuta que se presenta a nuestra consideración, la ley de amnistía no solamente tiene por objeto resarcir actos de injusticia en el sistema de ejecución de penas, sino también contribuir a la promoción de otro tipo de mecanismos tendentes a la reinserción social de las personas que cometen actos delictivos, de manera que las penas privativas de la libertad sean excepcionales y solamente impuestas en casos verdaderamente graves.



En el dictamen se enumeran diversas leyes de amnistía que se han expedido en nuestro país, con destinatarios claros y puntuales, como una forma de solucionar conflictos políticos y reestablecer la paz entre los grupos de la sociedad.

A diferencia del proyecto de Ley que ahora se impulsa, en todos los casos de procesos de amnistía procedentes que se han aplicado en México, derivado de los hechos que generaron las conductas delictivas, los sujetos que se vieron beneficiados por la extinción de la responsabilidad fueron visiblemente identificados, con independencia de si se encontraban o no privados de su libertad. Por esta razón, al circunscribirse la amnistía a hechos concretos y específicos suscitados por motivaciones políticas, que produjeron la realización de una serie de conductas delictivas, también la temporalidad fue fácilmente determinable.

El proyecto de ley que se analiza no deriva de la realización de hechos concretos para estar en posibilidades de determinar con certeza el universo al cual se encuentra dirigida esta norma. Tampoco es posible determinar fehacientemente la temporalidad de su aplicación, pues ésta depende de un hecho futuro de realización incierta, mismo que puede variar en el transcurso del tiempo y que tampoco se vincula con algún tipo de hecho generador de las irregularidades en el sistema de justicia penal que se aducen.

Estas indefiniciones no son resultado de la falta de previsiones en el proceso de dictaminación y análisis de la norma, sino de las claras incompatibilidades que se reflejan al tratar de forzar la imposición de un mecanismo de esta naturaleza sobre hechos delictivos que no se ajustan al objeto del mismo.

Existen claras contradicciones en el texto de la propuesta de Ley que se han obstinado en aprobar sin ninguna modificación en el ejercicio de la función revisora que corresponde al Senado en el presente proceso legislativo y así evitar devolverla a la Cámara de Diputados. Por un lado, el artículo 1 establece que la amnistía será



aplicable para las personas que cometieron delitos contra la salud, bajo ciertas modalidades; no obstante, el artículo 2 dispone que no se concederá el beneficio de esta propuesta de Ley por los delitos previstos en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla de forma expresa los delitos contra la salud.

Pese a que en el apartado décimo tercero del dictamen, ya se advierte e intenta evadir la evidente contradicción normativa que producen los textos de los artículos de la ley propuesta, lo cierto es que de aprobarse el proyecto de amnistía en sus términos, se expedirá una norma con vicios de incongruencia interna, lo que puede conducir a que se declare su invalidez, escenario que, sin duda, no es recomendable para un tema tan delicado, y particularmente en el momento en que se encuentra nuestro país.

Tampoco están definidos con claridad la participación y el ámbito competencial de la Comisión que integrará el Ejecutivo Federal para estos casos. Si únicamente tendrá por objeto dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la Ley propuesta, o si se asumirá como una especie de juzgador primario que determine la procedencia de las solicitudes de amnistía –como lo sugiera el párrafo primero del artículo 3 de la minuta–. En este último caso, incluso se podría configurar una invasión a la esfera de atribuciones de los juzgadores del Poder Judicial de la Federación, únicos órganos competentes para decidir en última instancia el estatus jurídico del imputado que se encuentra inmerso en un procedimiento de esta naturaleza.

En los términos que se proponen en el proyecto de ley, esta Comisión será, en los hechos, quien decida cuáles casos son sujetos de amnistía, dejando únicamente al juez federal la función de ratificar o corroborar su determinación, lo que de suyo genera un amplio margen de discrecionalidad para una autoridad eminentemente administrativa que no tiene esas facultades, lesiona la esfera competencial a cargo del juzgador federal por mandato constitucional y puede producir mayores



irregularidades en la ejecución de las sanciones penales, de las que se busca desterrar.

En la Ley de Amnistía de 1978, se justificaba la participación de diversos entes del gobierno federal por la naturaleza de los delitos que se perseguían. Sin embargo, no se otorgaban facultades extraordinarias para determinar la procedencia o improcedencia de las medidas.

En la Ley de Amnistía de 1994, también se contempló la creación de una Comisión para coordinar la aplicación de dicha ley. No obstante, su intervención obedecía a vigilar la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la realización de los hechos delictivos, es decir, se justificaba la intervención del Ejecutivo Federal por la vinculación de las actividades con su esfera de atribuciones.

En el proyecto de Ley que se dictamina, no solamente no se justifica expresamente la participación de la Comisión, sino que además se le otorgan facultades más allá de las previstas en la Constitución para la totalidad de la Administración Pública Federal, contraviniendo así los principios elementales que rigen el sistema de separación de poderes y distribución de competencias en el orden federal, previsto por la Constitución.

Finalmente, a pesar de que desde el pasado 18 de marzo, la Comisión de Igualdad de Género envió su opinión sobre el contenido de la minuta de Ley que pretende aprobarse, tal como lo solicitó la Presidencia de la Mesa Directiva al efectuar el turno correspondiente, en el dictamen no se hacen cargo de ninguna de las observaciones y propuestas de la Comisión, lo que no solamente se aleja de las más mínimas reglas de cortesía política en los trabajos parlamentarios, sino que además incumple lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 185 del Reglamento.



De acuerdo con el artículo 179 del Reglamento, el turno para efectos de opinión procede para solicitar a las comisiones ordinarias u especiales aporten puntos de vista a las dictaminadoras, cuando en las iniciativas o proyectos que éstas conozcan se aborden de manera indirecta asuntos de la competencia de aquéllas.

Si bien las opiniones de las Comisiones no son vinculantes, sí deben ser analizadas al momento de dictaminar el asunto correspondiente, así lo establece el artículo 185, párrafo 3, del Reglamento.

En el dictamen se omite analizar el contenido de la opinión remitida por la Comisión de Igualdad de Género. Pese a que se reconoce que las observaciones son dignas de considerarse, ninguna de ellas se refleja en el documento final que se busca aprobar, ni son objeto de análisis.

En suma, considero que la obstinación de la mayoría parlamentaria a evitar efectuar modificaciones imprescindibles en la minuta enviada por la Colegisladora, aun y cuando los errores, inconsistencias, contradicciones e indefiniciones son incuestionables, me llevan a apartarme en su totalidad del sentido de este dictamen, por lo que sirva el presente **voto particular**, para dejar constancia por escrito de mi protesta con el procedimiento por las violaciones reglamentarias incurridas, y mi desacuerdo con el contenido y las deficiencias que se advierten del presente dictamen.

SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS
SECRETARIA DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN



Ernesto Pérez Astorga
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Ciudad de México, 20 abril de 2020

RECIIBIDO
20 ABR 20 PM 2:55
EPAILXIV/007/2020
CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

002877

Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Senado de la República
PRESENTE

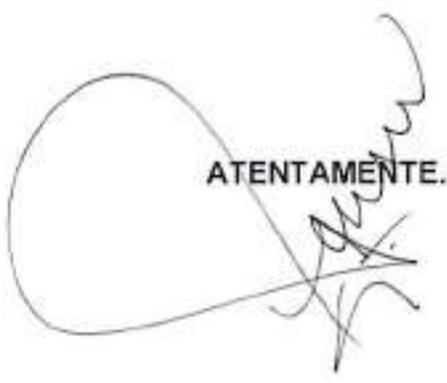
En mi carácter de Senador de la República con fundamento en los artículos relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con el marco normativo de la Cámara de Senadores, someto a su consideración el documento que contiene **OPINIÓN CON PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y ADICIONES A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE LA LEY DE AMNISTÍA.**

Solicito a usted, sea considerada a efecto de que conste en el diario de los debates de la sesión correspondiente, convocada por usted para el día de hoy en la que he pasado lista de asistencia.

Reiterándome a sus órdenes, reciba un cordial saludo.

H. CÁMARA DE SENADORES
2020 ABR 20 PM 1:57
Presidente de la Mesa Directiva,
SECRETARIA GENERAL

000036


ATENTAMENTE.



OPINIÓN CON PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y ADICIONES A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE LA LEY DE AMNISTÍA, DEL SENADOR ERNESTO PÉREZ ASTORGA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

ABORTO Y LEY DE AMNISTÍA

I. INTRODUCCIÓN

La Iniciativa con Proyecto de Decreto presentada el 12 de septiembre de 2019 ante la Cámara de Diputados por el presidente de la República fue aprobada con modificaciones en la Cámara de Diputados el 11 de diciembre de 2019 y cuenta con la opinión de la Comisión para la Igualdad de Género de esta Cámara.

Hemos sido convocados para el análisis de esta ley en un contexto de contingencia mundial, en la que debemos actuar en beneficio de la sociedad, privilegiando su seguridad, salud y economía.

Existen diferentes puntos sobre los que debemos enfatizar y que resultan incongruentes con las políticas públicas que se han planteado en esta Cámara:

II. Análisis con perspectiva de género.

El primero de ellos, es que de acuerdo a un análisis con perspectiva de género la presente iniciativa no favorece a las mujeres, pero sí posiblemente a favor de los hombres que hayan generado violencia de género.

El artículo 1 de la iniciativa que hoy analizamos señala lo siguiente:

Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

- I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:
 - a) Se imputa a la madre del producto del embarazo interrumpido;



Ernesto Pérez Astorga
SENADOR DE LA REPÚBLICA

- b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;
 - c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;
- II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;

Del artículo anterior se advierte varios puntos que es indispensable enfatizar:

1. **Personas a las que beneficia la amnistía:** contra quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia.
2. **Limitaciones a las personas beneficiarias:** que no sean reincidentes por el delito que están indiciadas o sentenciadas.
3. **Limitaciones temporales:** delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la ley.
4. **Alcances constitucionales de las facultades del Congreso la ley:** es una ley que de conformidad con las facultades que nos otorga el artículo 73, fracción XXII de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, única y exclusivamente se limita a delitos cuyo conocimiento pertenece a los tribunales federales.
5. **En materia de aborto.** Se pretende beneficiar a las mujeres que han realizado el aborto, así como al personal de salud pública que ha participado en dichos procesos y sus familiares.
6. **Homicidio.** La fracción II pretende dar amnistia cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción.

De acuerdo a un análisis con perspectiva de género y con los argumentos previamente expuestos considero debe eliminarse.



Ernesto Pérez Astorga
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Así, hoy no estaríamos contribuyendo al avance de la perspectiva de género, sino que podemos estar perpetuando la violencia contra las mujeres, pues estamos realizando una discriminación indirecta al género que se pretende defender, pues estamos regulando una Ley de carácter Federal, con lo que se dejaría de lado a las mujeres que hayan realizado dicha conducta en dónde el ámbito de aplicación de la presente no aplique, es decir, estaríamos perdonando a algunas mujeres y a otras las dejaríamos desprotegidas.

El sentido de buscar protección al género femenino es no solo un acto de naturaleza noble, si no, deseable. Pero las acciones legislativas, deben encaminarse en busca de la mayor protección posible, el hecho de regular la posibilidad de otorgar amnistía a las mujeres que han realizado la conducta tipificada como aborto es plausible, pero no es materia de la presente Ley.

Lo anterior, pues el ámbito de aplicación de la Ley en estudio es limitada al ámbito Federal, con lo anterior, no podemos dejar pasar de lado que las legislaturas de los Estados de la República, mantienen facultades para regular el aborto, con lo anterior, en algunos lugares de nuestro país la conducta de mérito puede ser o no ser considerada como delito, aunado a lo anterior, si se crea en un acto posterior una legislación Ad hoc para que se garantice el acceso a la amnistía para las mujeres, de todo el país y no solo de aquellas que hayan cometido la conducta descrita como aborto en zonas de jurisdicción federal.

Los cambios propuestos pueden esquematizarse de la siguiente manera

Artículo	Artículo Propuesto	Justificación
<p>Artículo 1. Se decreta amnistia en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p> <p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;</p> <p>II. Por el delito de homicidio en cualquiera de sus modalidades (ASÍ VIENE EN EL DICTÁMEN DE LAS COMISIONES DEL SENADO página 58), cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;</p> <p>III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del</p>	<p>Artículo 1. Se decreta amnistia en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>I. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p> <p>d) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p>	<p>Eliminar la fracción I con cada uno de sus incisos y la fracción II del artículo primero, al no existir mujeres privadas de su libertad por el delito de aborto ante tribunales federales de acuerdo a un análisis con perspectiva de género en nuestro sistema jurídico.</p> <p>Hoy hay hombres privados de su libertad en penales federales por el delito de aborto y ninguna mujer, por lo que esos hombres cometieron el delito de manera forzosa y abrirles la puerta a la amnistia constituye un riesgo que puede perpetuar la violencia de género y no sólo a mujeres que han sufrido violencia obstétrica.</p> <p>La iniciativa que hoy analizamos de acuerdo a un análisis con perspectiva de género debe eliminarse.</p> <p>Así, hoy no estaremos contribuyendo al avance de la perspectiva de género, sino que podemos estar perpetuando la violencia contra las mujeres, pues abrimos la puerta a que hombres privados de su libertad en penales federales por la comisión del delito de aborto puedan quedar libres.</p>

<p>artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p> <p>a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p> <p>b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;</p> <p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;</p> <p>IV. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;</p> <p>V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y</p> <p>VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la</p>	<p>e) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;</p> <p>f) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta;</p> <p>II. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;</p> <p>III. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y</p> <p>IV. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones</p>	
--	--	--



Ernesto Pérez Astorga
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.</p>	<p>políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.</p>	
---	---	--



Ciudad de México, a 20 de abril del 2020

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
P R E S E N T E

Por medio de la presente, la que suscribe **Senadora Nancy de la Sierra Arámbaro**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 200, 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de este Pleno la presente reserva al Artículo 1, Fracción I, inciso c) y Fracción II, del **Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía**, en los términos siguientes:

DICE	DEBE DECIR
Artículo 1. (...) I. (...) a)... b)... c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;	Artículo 1. (...) I. (...) a)... b)... c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre y cuando no haya mediado violencia o coacción alguna y la madre haya consentido la interrupción del embarazo;
II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;	II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción dentro de las primeras doce semanas del embarazo , en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo;

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, el 20 de abril del 2020.

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone eliminar la fracción I, del artículo 1**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Esta primera fracción del artículo 1 del dictámen, otorga amnistía a personas imputadas por el delito de aborto. Llama poderosamente nuestra atención este hecho porque, en virtud de que esta ley que estamos debatiendo sólo aplicará al fuero federal, y dado que en el fuero federal no existen casos de personas recluidas acusadas sólo de la comisión del delito de aborto, queda claro que el precepto no tiene materia, es decir, no hay personas a las que les pudiera aplicar este beneficio. Sería letra muerta.

Luego entonces, nos parece que lo único que busca esta disposición, es lanzar un mensaje de normalización del fenómeno del aborto, para ir ganando terreno en eso que algunos han convertido en una disputa más bien de corte ideológico.

En nuestra bancada, defendemos el derecho a la vida, estamos convencidas y convencidos del valor especialísimo que la vida tiene, y de la supremacía del derecho a la vida respecto de cualesquier otro, porque resulta evidente que para ejercer cualquier derecho, es menester que antes, sea repetado aquel. No es una postura religiosa, o confesional, o ideológica, es de sentido común.

Desde luego estamos de acuerdo con todos los derechos de las mujeres, y ustedes saben que hemos actuado en consecuencia. Estamos de acuerdo con el derecho de todas las mujeres a decidir sobre su propio cuerpo incluso, sobre su cuerpo, pero no respecto del cuerpo de otro, como lo es un ser humano aún por nacer.



De hecho, como ustedes saben, nuestro país está obligado a respetar y proteger el derecho a la vida, desde la concepción. Así lo establece el numeral 1 del artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la que nuestro país forma parte y que nos resulta vinculante, cuando dispone que: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".

En este sentido, lanzar un mensaje de que el aborto, es decir, privar de la vida a las personas más vulnerables que puede haber, como lo son aquellas que aún se encuentran en el vientre de su madre, y bajo la dependencia total de sus cuidados, resulta violatorio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros tratados y disposiciones, pero sobre todo resulta sumamente inmoral.

No estamos diciendo desde luego, que pretendemos la criminalización de las mujeres que han abortado, pero sí vemos la necesidad de proteger la vida de las personas por nacer, y al mismo tiempo, la vida de las propias madres, es decir, tenemos que abordar la forma, mediante leyes, programas y políticas públicas, de facilitar apoyos a estas madres, y mecanismos para simplificar la adopción por ejemplo.

Mucho hay que reflexionar sobre este importantísimo asunto, y desde luego no podemos estar de acuerdo en que sea abordado con la celeridad y en las condiciones en la que lo estamos haciendo hoy. Por ello, proponemos, eliminar esa fracción del artículo 1, incluidos desde luego sus tres incisos, y reservar este debate para más adelante, cuando, superada la emergencia sanitaria que estamos viviendo, podamos debatirlo a profundidad y contemplando las diversas aristas que el asunto presenta.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 1.- ... I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando: a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido; b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a	Artículo 1.- ... I. SE ELIMINA a) SE ELIMINA b) SE ELIMINA

<p>cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;</p> <p>II. a VI. ...</p>	<p>c) SE ELIMINA</p> <p>II. a VI. ...</p>
---	--

Es cuanto.

Atentamente,



Sen. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone eliminar la fracción II, del artículo 1, del Dictamen** emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Constituye un error de interpretación jurídica suponer, como supone el dictamen, que a quien priva de la vida a una persona no nata, podría aplicársele el tipo penal denominado "homicidio por razón de parentesco", contemplado por el artículo 323 del Código Penal Federal, toda vez que este tipo penal está concebido para sancionar a quien priva de la vida a un ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta", entre otros, en el entendido de que el sujeto pasivo es una persona ya nacida, ya que, si se tratase de una persona no nacida, para ello existe un tipo penal específico que es justamente el delito de aborto contemplado en el artículo 329 del mismo Código, y al que ya alude la fracción I del artículo 1 del proyecto. Esto es, la fracción II del artículo 1 del proyecto resulta no solo redundante, e innecesaria, sino también técnicamente inadecuada para el fin que se persigue, toda vez, que lejos de resolver algún problema de exégesis que pudiera presentarse, complica aún más la labor hemenéutica penal.

Tan es así, que si estuviéramos por aceptar que la privación de la vida de una persona no nata puede dar pie a la actualización del delito de homicidio por razón de parentesco, tendríamos que conceder el absurdo de que también, bajo esa misma lógica, podría dar pie a la actualización del delito de homicidio. Luego entonces, tendría que incluirse en este proyecto también ese delito, contemplado en el artículo 302 del mencionado Código, lo cual resulta evidentemente absurdo. En este sentido, y para evitar confusiones interpretativas en el futuro, proponemos la eliminación de esa fracción II, del artículo 1 del proyecto.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 1.- ... I. ... II. Por el delito de homicidio por razón de parentesco, cuando el sujeto pasivo sea el producto de la concepción en cualquier momento de la preñez, en los supuestos previstos en la fracción I de este artículo; III. a VI. ...	Artículo 1.- ... I. ... II. SE ELIMINA III. a VI. ...

Es cuanto.

Atentamente,



Senadora Alejandra Noemi Reynoso Sánchez

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senadora Alejandra Noemi Reynoso Sánchez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone eliminar el inciso a) de la fracción III, del artículo 1,** del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Lo que el inciso a) de la fracción III del artículo 1 del proyecto está haciendo, es perdonar y cancelar la responsabilidad penal de las personas dedicadas al narcomenudeo. Estas personas, que no son meros consumidores, sino que se dedican al tráfico de estupefacientes y que tanto daño han provocado a nuestra sociedad envenenando a nuestros jóvenes, y embaucando a nuestras niñas y niños, a los que les inician en el consumo de la droga para crear un mercado al cual vender su veneno.

El precepto mencionado, señala que la narcomenudista que se encuentre en condición de pobreza o de discapacidad, se le perdonará su delito, pero esas condiciones no justifican de modo alguno, el envenenamiento de nuestras niñas y niños. Ciertamente puede ser una enorme pena que alguien, por pobreza o por discapacidad, decida participar del ilícito del narcomenudeo, pero ello no puede convertirse en un derecho para envenenar a nuestras hijas e hijos. Ser pobre o discapacitado, en definitiva, no otorga el derecho a delinquir, y mucho menos a colocarse por encima del interés superior de la niñez.

Por otra parte, el precepto que proponemos eliminar, también alude a narcomenudistas que se han visto constreñidos, ya sea por sus parejas sentimentales, o por la delincuencia organizada, a participar de ilícitos en los que presumiblemente no habrían participado si no se hubiesen visto obligados a ello, sin embargo, nuestra legislación penal ya contempla figuras que excluyen la responsabilidad penal de personas que han sido obligadas a participar de hechos delictivos, toda vez, que al ser obligadas, habría ausencia de voluntad, y la

voluntad es menester para constituir la conducta delictiva. En este sentido, consideramos innecesario el precepto propuesto.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 1.- ... I. a II ... III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando: a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito; b) a c) ... IV. a VI. ...	Artículo 1.- ... I. a II ... III. ... a) SE ELIMINA b) a c) ... IV. a VI. ...

Es cuanto.

Atentamente,



Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

RESERVA

Ciudad de México a 20 de abril de 2019.

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.

Quien suscribe, Senador **Damián Zepeda Vidales**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la siguiente **RESERVA** con el propósito de **ELIMINAR** la fracción III, inciso a), b) y c) del Artículo 1, del **Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía**, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
Artículo 1.	...
I a II.
III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:	SE ELIMINA
a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el	SE ELIMINA



TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
delito;	
b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afromexicana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior;	SE ELIMINA
c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal e inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.	SE ELIMINA
IV.
V.
VI.

ATENTAMENTE

**SEN. DAMIÁN ZEPEDA VIDALES
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCION NACIONAL**

RESERVA

Ciudad de México a 20 de abril de 2019.

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.

Quien suscribe, Senador **Damián Zepeda Vidales**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la siguiente **RESERVA** con el propósito de **ELIMINAR** la fracción V del Artículo 1, del **Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía**, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
Artículo 1.	...
I a IV.
V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y	SE ELIMINA
VI.

ATENTAMENTE

SEN. DAMIÁN ZEPEDA VIDALES
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

RESERVA

Ciudad de México a 20 de abril de 2019.

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.

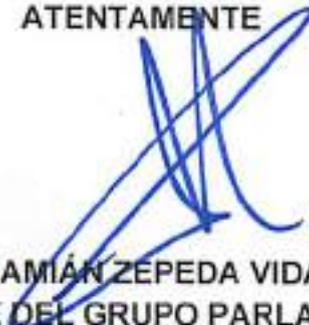
Quien suscribe, Senador **Damián Zepeda Vidales**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la siguiente **RESERVA** con el propósito de **ADICIONAR** un Artículo 1 Bis, al Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 1 Bis. Requisitos para la obtención de la amnistía</p> <p>Para la obtención de la amnistía, la Comisión encargada deberá observar que la persona sentenciada icumpla los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Que sea adulto mayor y/o personas con enfermedades respiratorias, diabetes o hipertensión.II. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;



TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="901 199 1386 289">IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;<li data-bbox="901 321 1386 478">V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en la Ley;<li data-bbox="901 510 1386 636">VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y<li data-bbox="901 667 1386 751">VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

ATENTAMENTE



SEN. DAMIÁN ZEPEDA VIDALES
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

RESERVA

Ciudad de México a 20 de abril de 2019.

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.

Quien suscribe, Senador **Damián Zepeda Vidales**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la siguiente **RESERVA** con el propósito de **ADICIONAR** un Artículo 1 Ter, al **Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía**, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 1 Ter. Las personas beneficiadas con la amnistía quedarán sujetas a la libertad condicionada, y tendrán que cumplir con un programa de seguimiento y buena conducta, de lo contrario se les retirara el beneficio y serán reingresados</p> <p>La Comisión integrada y responsable de coordinar los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, junto con la Autoridad Penitenciaria tendrá bajo su responsabilidad el seguimiento y supervisión de cada uno de los casos que de acuerdo a esta ley, obtengan la amnistía.</p> <p>Dicho seguimiento podrá ser por medio de la adquisición, mantenimiento y seguimiento de sistemas de monitoreo electrónico.</p>



TEXTO DICTAMEN DICE:	DEBE DECIR:
	<p>Excepcionalmente, cuando las condiciones económicas y familiares del beneficiario lo permitan, éste cubrirá a la Autoridad el costo del dispositivo.</p> <p>La asignación de dispositivos, deberá responder a principios de necesidad, proporcionalidad, igualdad, legalidad y no discriminación.</p> <p>La persona que obtenga la libertad condicionada, deberá comprometerse a no molestar a la víctima u ofendido y a los testigos que depusieron en su contra.</p>

ATENTAMENTE



**SEN. DAMIAN ZEPEDA VIDALES
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO ACCION NACIONAL**



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPÚBLICA



RESERVA AL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA.

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL SENADO DE LA REPUBLICA
PRESENTE.-

SECRETARÍA DE SENADORES
20 MAR 20 PM 3 13
Mesa Directiva

000052

La suscrita **Sasil de León Villard**, Senadora de la República de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 200, 201 y 202 del Reglamento del Senado de la Republica, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente reserva al DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA;

Reserva a la fracción I del Artículo 1 de la Ley de Amnistía:

Exposición de Motivos:

El Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social siempre defenderá las causas sociales más sentidas de pueblo de México y los Derechos Humanos siempre bajo el Principio "Pro Persona", por tal motivo nos dimos a la tarea de hacer un exhaustivo análisis al tema que se pretende legislar en materia de Aborto en la presente Ley.

002885

SECRETARÍA GENERAL DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
20 MAR 20 PM 4 11
RECIBIDO



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPUBLICA



del cual se considera otorgar Amnistía, según se advierte de la redacción de su Artículo 1.

Con el objetivo de salvaguardar la integridad física de las mujeres mexicanas, evitando abusos familiares y sociales, presiones familiares, sociales y/o laborales que puedan intervenir de manera negativa en las decisiones personales, trata de personas, giros de negocios ilícitos e ilegales que pongan en riesgo la salud e integridad de las mujeres, violencia física en el hogar o en cualquier otro lugar, y cualquier otra actitud personal y social que presione u obligue a una mujer a terminar su embarazo recurriendo a un aborto, se propone la siguiente modificación al dictamen de la Ley de Amnistía, en consideración los siguientes datos:

Hasta el 27 de Enero del presente año, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, informa que en el país, existen a nivel federal por el delito de aborto, doce hombres y cero mujeres; encontrándose internados en centros de readaptación federal; mientras que a nivel estatal por el delito de aborto, se encuentran en proceso e internos un total de cien hombres y cinco mujeres por esta conducta.

El dato anterior nos refleja que no habrá mujeres, con respecto al beneficio o derecho que establece la Ley de Amnistía, en razón que su aplicación corresponde única y exclusivamente al ámbito federal, lo que resultaría nugatorio o nulo su propósito, en lo referente al delito de aborto.



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPÚBLICA



En ese orden y lógica, se debe precisar que en base al informe proporcionado por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sólo cinco mujeres se beneficiarán de Ley en el ámbito estatal, siempre y cuando los Congresos Locales optaran por legislar en su ámbito, para replicar en su jurisdicción la Ley de Amnistía.

Sin embargo es de recalcar, que los principales beneficiarios como se encuentra redactado el dictamen con el que se pretende aprobar la Ley de Amnistía, serían hombres, desconociendo el legislador en todo caso, quien toma la decisión, cuál es la situación que deriva en la sentencia de esos 112 hombres internos en penales federales y locales por el delito de aborto.

Especulaciones puede haber varias, no sería justo para ninguna de estas personas generalizar, pero es una realidad, que el delito de aborto podría estar acompañado de violencia hacia la mujer, trata de personas, violación sexual, comercio sexual, presión laboral, obligación familiar, negocio comercial y más causas que en este momento no se mencionan, poniendo con ello a las mujeres víctimas del delito de aborto en una situación vulnerable al retirar de sus posibles agresores la pena que en su caso se deba imponer.

Por lo que se reitera, que al no existir persona alguna que beneficie dicha legislación, por no encuadrarse el supuesto a legislar, se solicita sea retirado dicho artículo en lo referente a esta exposición de motivos, ya que de permanecer en los términos que se propone en la minuta, vulneraría el principio de convencionalidad establecida en los tratados internacionales a los que México se ha adherido, en los cuales se protege el derecho a la vida, resultando contradictorio, en razón de que



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPÚBLICA



en más de 21 Legislaciones Locales Constitucionales, se establece la protección a la vida desde su concepción.

Tanto por objetivo buscado, como por repercusiones secundarias hacia una población vulnerable, es claro que no se encuentra suficientemente motivada la figura de Amnistía en lo que concierne a la fracción I, incisos b) y c) del Artículo 1 la Ley de Amnistía y que se somete para su votación y aprobación, por lo que sería de un grave error para el legislador, tomar una decisión de esa trascendencia, sin tener elementos suficientes, así sea por una sola persona que se ponga en peligro.

Asimismo, se debe precisar que los artículos transitorios que se proponen en la Ley de Amnistía, atendiendo a su redacción, presentan incongruencias y deficiencias técnicas, según se advierte a continuación:

Primero: El Presente Decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de los previsto en el siguiente párrafo.

Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto el Ejecutivo deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3, párrafo tercero de esta ley. Dentro del mismo plazo el Consejo de la Judicatura Federal determinara los jueces federales competentes que conocerán en la materia de amnistía.

De la redacción del transitorio en comento, se pretende crear una comisión, pero no establece que funciones, alcances y cuales serian las actividades o funciones a desarrollar por parte de esta comisión, tampoco se especifica absolutamente nada de quienes integrarán la citada comisión.



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPÚBLICA



Derivado de este análisis, se propone la siguiente modificación:

LEY DE AMNISTÍA	
MINUTA	RESERVA
<p>Artículo 1...</p> <p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p> <p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>c) Se impute a los familiares de la madre del producto que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo;</p>	<p>Artículo 1...</p> <p>I.- Por el delito de aborto previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p> <p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido.</p> <p>b) <i>Se elimina</i></p> <p>c) <i>Se elimina</i></p>
Transitorios	Transitorios



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPUBLICA



<p>Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo. Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir el acuerdo que crea la Comisión a que se refiere el artículo 3. párrafo tercero de esta Ley. Dentro del mismo plazo, el Consejo de la Judicatura Federal determinará los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía.</p> <p>Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley.</p> <p>Tercero. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con</p>	<p>Primero...</p> <p>Segundo. Se elimina</p> <p>Tercero...</p>
--	---



Sasil de León Villard
SENADORA DE LA REPÚBLICA



<p>cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.</p>	
<p>Cuarto. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistia pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.</p>	<p>Cuarto...</p>
<p>Quinto. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.</p>	<p>Quinto. <i>Se elimina</i></p>

Se anexa informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Suscribe

Senadora Sasil de León Villard

SENADORA

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República el 20 de abril de 2020.



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPUBLICA

Ciudad de México a 20 de abril, de 2020.

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Senado de la República

PRESENTE

Estimada Senadora:

En mi carácter de Senador de la República, con fundamento a los artículos relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con el marco normativo de la Cámara de Senadores, someto a su consideración el documento que contiene **OPINIÓN, CON PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y ADICIONES A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE LA LEY DE AMNISTÍA.**

Solicito a usted, sea considerada, a efecto de que conste en el diario de los debates de la sesión correspondiente, convocada por usted para el día de hoy en la que he pasado lista de asistencia.

Agradezco de antemano la atención brindada a la presente.

ATENTAMENTE,


Germán Martínez Cázares
Senador de la República

002855
CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS
2020 ABR 20 AM 11:19
RECIBIDO

000006
CAMARA DE SENADORES
2020 ABR 20 AM 11:50
Promoción de la Mesa Directiva,
SECRETARIA GENERAL DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

OPINIÓN, CON PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y ADICIONES A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE LA LEY DE AMNISTÍA, DE LA OFICINA DEL SENADOR GERMÁN MARTÍNEZ CÁZARES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

I. Introducción

El Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, en la Iniciativa con Proyecto de Decreto que presentó el 12 de septiembre de 2019 ante la Cámara de Diputados, evocando a la tradición en las entidades federativas manifestó que *"al evocar dicha estampa de nuestra historia soy consciente del hecho de que el indulto y la amnistía son figuras jurídicas distintas que, sin embargo, comparten la idea de conceder la libertad y dar nuevas oportunidades de reinserción social a quienes han cometido conductas delictivas"*, lo anterior en clara referencia a la conmemoración de la liberación de presos de la cárcel de la Congregación de Dolores que ordenó Don Miguel Hidalgo y Costilla durante el movimiento de Independencia.

En consecuencia, y de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ésta se ha pronunciado al respecto manifestando que:

"[...] la amnistía se refiere a las medidas jurídicas que tienen como efecto:

- a) La posibilidad de impedir el enjuiciamiento penal y, en algunos casos, las acciones civiles contra ciertas personas o categorías de personas con respecto a una conducta criminal específica cometida antes de la aprobación de la amnistía; o*
- b) La anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica anteriormente determinada.*



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Las amnistías no impiden que se haga efectiva la responsabilidad jurídica respecto de una conducta que todavía no ha tenido lugar, que constituiría una invitación a violar la ley.¹

La amnistía, puede ser entendida también a través de la máxima del derecho, según la cual *"en determinadas circunstancias es más útil perdonar que castigar, más acertado olvidar que perseguir"*².

La amnistía encuentra su sustento en lo dispuesto por la fracción XXII del artículo 73 constitucional que faculta al Congreso para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación. Sin embargo, es menester resaltar la diferencia entre amnistía e indulto.

Mientras que la amnistía es una facultad del Congreso de la Unión, tiene alcances generales, se concede mediante Ley, extingue la acción penal y las sanciones impuestas, pero no la obligación de reparar el daño y tampoco implica un reconocimiento de inocencia; el indulto es una facultad del Poder Ejecutivo, tiene alcances particulares, se concede mediante Decreto, reduce conmuta o suprime la pena, pero no extingue la reparación del daño y finalmente, puede implicar un reconocimiento de inocencia. El indulto se encuentra contemplado en el artículo 97 del Código Penal Federal.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 6o, fracción cuarta, contempla las medidas de amnistía, el indulto o la conmutación para los casos de pena capital, es decir, causas de fuerza mayor. Si bien nuestro país abolió la pena de muerte desde

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, INSTRUMENTOS DEL ESTADO DE DERECHO PARA SOCIEDADES QUE HAN SALIDO DE UN CONFLICTO: Amnistías [en línea], ONU, Nueva York y Ginebra, 2009, p. 5, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnestias_sp.pdf [Consultado: 15 de abril del 2020].

² Tal máxima puede encontrarse en diversos textos jurídicos. Véase Ignacio Medina Lima, Diccionario Jurídico Mexicano [en línea], Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, p. 212, disponible en https://www.academia.edu/35374426/Diccionario_Juridico_Mexicano_SCJN_1 [Consultado: 15 de abril del 2020].



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

1975, eliminándola de la Constitución a finales del 2005, lo dispuesto por el Pacto Internacional brinda un marco referencial que permite entender la magnitud de las medidas como la amnistía. Es decir, solo se podría efectuar en casos extremos.

La fundamentación del Ejecutivo Federal para la promulgación de una Ley de Amnistía está basada en el padecimiento sistemático de la injusticia, traducida en el encarcelamiento de sujetos cuyas acciones no ameritaban sanción penal prevista por el ordenamiento jurídico. Estos mismos sujetos han visto negado su acceso a los mecanismos de impartición de justicia pronta y expedita, por falta de recursos económicos, por desconocimiento de sus derechos, por cuestiones inherentes al sistema judicial o, peor aún, por cometer un delito menor como lo puede ser el robo simple sin violencia, con el único fin de no morir de hambre. Nuestras cárceles están llenas de ese tipo de personas.

De acuerdo con cifras del INEGI, para el 2016, se registró que 69% de la población reclusa únicamente tenía preescolar, primaria y/o secundaria. De ellos, más de la mitad (39%) comentó tener el nivel de secundaria y el restante (30%), preescolar o primaria³. El mismo Instituto reportó el año pasado que, con base en el nivel de escolaridad, el ingreso promedio trimestral monetario más bajo corresponde a quienes comentaron tener como máximo nivel de estudios la primaria, siendo su ingreso de 8,527 pesos⁴, es decir alrededor de 2,842 pesos mensuales.

De igual forma se menciona que, "[...] en relación con los delitos del fuero común, el principal grupo de ilícitos cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios en 2016 fue el de los relacionados con el patrimonio, 41% [...]"⁵ y, del total de este tipo de delitos, "[...]el delito de

³ Franco Barrios, Adnan, *Estadísticas sobre el sistema penitenciario en México* [en línea], Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2017, p. 13, disponible en: http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/indicadores/compartidos/2017/05/11_en_mercedes.pdf [Consultado: 15 de abril del 2020].

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Comunicado de prensa* núm. 384/19 [en línea], INEGI, México, 31 de julio del 2019, página 3, disponible en línea en la siguiente liga https://www.inegi.org.mx/ordenados/saladecensos/boletines/2019/EstSocodemovengh2019_07.pdf [Consultado: 15 de abril del 2020].

⁵ Op. Cit., p. 15.



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

robo representó 83 y 84 por ciento [...]⁶, siendo el robo simple y otro tipo de robos los que mayor porcentaje abarcaban⁶.

Lo que arrojan estas cifras es que existe una correlación entre la escolaridad y los ingresos que dicho sector poblacional perciben, frente a la condición de reclusión en un centro penitenciario. Es decir, quienes menos tienen, suelen ser quienes más pueden incurrir en robo y, a su vez, quienes más posibilidades tienen de ser procesados.

Mientras tanto, los Centros de Reclusión, administrados por las entidades federativas, según la información recabada por el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales desde 2011 y hasta 2017, alojan, la mayoría, más gente de la que puedan acoger. Para ejemplificar, la tasa más baja de reclusión a nivel nacional se presentó en el 2016, sin embargo, la sobrepoblación excedió en un 10% al porcentaje total de ocupación⁷. En sentido opuesto, el promedio histórico de la tasa de sobrepoblación a nivel nacional superó el 20% al porcentaje total de ocupación, la cual considera como sobrepoblación crítica el Consejo Europeo.

Rosa Raffaelli, abogada italiana y especialista en temas de migración, cárceles y derecho internacional, menciona que existen cuatro formas de atacar la sobrepoblación carcelaria: i) construir más cárceles, lo cual no es una solución estructural o que brinde buenas referencias del país frente al Sistema Internacional; ii) realizar reformas penales, iii) otorgar amnistías o iv) ejecutar programas de prevención.

II. La amnistía en México y en otros países

La pacificación que López Obrador busca llevar a cabo en México pasa, interseccionalmente, por estos dos últimos puntos expuestos. La Ley de Amnistía no busca impedir la justicia, sino por el

⁶ *Ibid* p 21

⁷ *Ibid*



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

contrario, promoverla de mejor forma, a través de la amnistía a aquellos que se encuentran en la cárcel por deficiencias del sistema de justicia.

En México hemos tenido dos experiencias en este sentido. Primero, en 1978, con el motivo de excarcelar a aquellos sentenciado por la denominada "Guerra Sucia" iniciada a principios de dicha década, encabezada por José López Portillo. La segunda, en 1994, con el fin de poner fin a la campaña emprendida contra los y las simpatizantes e integrantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

De igual forma, cabe hacer mención del indulto otorgado al profesor tzotzil, Alberto Palishtán, por parte del entonces presidente Enrique Peña Nieto quien, a través del Secretario de Gobernación, reconoció que en el caso Palishtán *"se identificaron indicios consistentes de violaciones graves a los derechos humanos, particularmente el debido proceso"*⁸.

Sin embargo, a pesar del resultado de haber sido liberado tras 13 años de injusto encarcelamiento, dicha medida, como advertiría con posterioridad Amnistía Internacional *"está muy lejos de acercarse a la verdad, justicia y reparación"*, toda vez que las personas responsables de su juicio injusto y encarcelamiento jamás rindieron cuentas, por lo que resulta indispensable que en México, medidas como el indulto y la amnistía, *impulsen "una revisión completa a los innumerables casos de juicios injustos"*⁹.

En Colombia, la Ley 1820 publicada por el expresidente Juan Manuel Santos el 30 de diciembre del 2016, presentó a la amnistía como un mecanismo de extinción de la acción penal, disciplinaria, administrativa y fiscal, cuya finalidad fue otorgar seguridad jurídica a los integrantes de las FARC-

⁸ Redacción, Documento: *El indulto presidencial otorgado a Palishtán* (en línea), Anistegui Noticias, México, 1 de noviembre del 2013, disponible en: <https://anisteguinoticias.com/0111/mexico/documento-el-indulto-presidencial-a-palish-tan/> [Consultado: 15 de abril del 2020].

⁹ Amnistía Internacional, *"El indulto al maestro indígena Palishtán revela la necesidad de una revisión completa de los juicios injustos"*, 30 de octubre de 2013; <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos-incluidas-incluidos/articulo/el-indulto-al-maestro-indigena-palish-tan-revela-la-necesidad-de-una-revision-completa-de-los-juicios/>



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

EP o a personas acusadas de serlo, tras la firma del Acuerdo Final de Paz con el Gobierno nacional y la finalización de las hostilidades. Este conjunto de acciones le valió el Premio Nobel de la Paz.

De igual forma, en El Salvador, el presidente Mario Funes promovió un acuerdo de paz en el 2012 con las pandillas conocidas como "Mara Salvatruchas", el cual logró un amplio periodo de pacificación del país. Si bien, la violencia que venía aquejando al pueblo salvadoreño cesó por unos meses, a la postre se volvió a presentar. El motivo es que una ley de amnistía no puede ir sin acompañamiento de otras medidas estructurales que reduzcan las condiciones de pobreza, marginalidad y desigualdad que provocan la violencia en una sociedad, si el objetivo que se busca es pacificar un país.

No se pueden omitir los casos que se presentaron constantemente en América Latina respecto a las leyes de amnistía, las cuales tuvieron un auge exponencial en la década de los ochenta y los noventa, cuando los gobiernos autoritarios comenzaron a caer y, en su búsqueda por "perdón y olvido", promovieron una serie de leyes de "autoamnistía" que les exentara de cualquier tipo de juicio. Tal fue el caso de países como Argentina, Chile, Uruguay y Perú, por mencionar los más emblemáticos.

En este caso, la iniciativa que nos compete se circunscribe en una coyuntura de pacificación y regeneración nacional que el Presidente busca llevar a cabo. Teniendo plena consciencia de la necesidad de impulsar esta Ley, lo que nos convoca a aprobarla con urgencia es la situación de emergencia por la epidemia del COVID-19 y la preocupación por el foco de infección que representaría la sobrepoblación carcelaria.

Por ende, se realiza el presente estudio con el fin de analizar la conveniencia de la aprobación de esta Ley de Amnistía, tanto para reducir la población carcelaria con el fin de disminuir el riesgo de contagio de COVID-19, como para hacer justicia a toda mujer que haya decidido sobre su cuerpo



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

y sus derechos reproductivos, así como a toda persona que se haya visto orillada a recurrir a delitos que no hicieran uso de la violencia y que hayan sido cometidos por necesidad¹⁰.

III. Análisis Sustantivo de la Ley

Tras el estudio realizado por las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación y Población de la Cámara de Diputados, en sesión ordinaria celebrada el 11 de diciembre de 2019, la Cámara de Diputados aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, remitiendo el documento a esta Cámara Alta; la cual, a través de la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha Minuta con Proyecto de Decreto se turnara para su estudio a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, con Opinión de la Comisión Para la Igualdad de Género.

Una vez realizado el análisis de la opinión realizada por la Comisión para la Igualdad de Género, resulta evidente que son muchos los aspectos en los que se coincide, no obstante, también hay ciertas cuestiones en las que se considera que es necesario precisar, con el fin de que la presente Ley pueda garantizar de mejor manera la impartición de justicia, evitando resultados que se presenten contraproducentes.

Con el fin de exponer de mejor manera la opinión, se presenta el siguiente cuadro con el artículo o párrafo en cuestión, la propuesta y su respectiva justificación para su eventual consideración.

¹⁰ Destacando que, en materia de aborto, con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en ese momento no existía ninguna mujer encarcelada en penales federales por la comisión de dicho delito, en términos de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 2210300112009 del 29 de enero de 2020, y dada a conocer por *Early Institute en México: Al Tanto, Aborto y Ley de Amnistía, Al Tanto*, 2020, p. 2. Con base en Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas, CHSP/38/15, Manual de Usuario* (en línea).



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Artículo	Artículo Propuesto	Justificación
<p>Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p> <p>a) Se impute a la madre del producto del embarazo interrumpido;</p> <p>b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, u otro personal autorizado de servicios de la salud, que hayan auxiliado en la interrupción del embarazo, siempre que la conducta</p>	<p>Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>I. Por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, previsto en el Código Penal Federal, cuando:</p> <p>a) Se impute a la madre por la muerte del producto de la concepción.</p> <p>b) Se impute a las y los médicos, cirujanos, comadronas o parteras, o cualquier otro prestador de servicios de la salud, que hayan auxiliado a la madre por la muerte del producto de la concepción, siempre</p>	<p>En la fracción I, inciso a) se propone sustituir "producto del embarazo interrumpido" por "la muerte del producto de la concepción", pues es la definición que el artículo 329 del Código Penal Federal reconoce para el tipo penal de aborto, además de que es replicada en las 32 entidades federativas.</p> <p>Se limita el supuesto para evitar que negligencias médicas que hayan sido judicializadas como abortos, puedan ser beneficiarios de amnistía, siendo que la mala praxis es de fondo la</p>



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p> <p>a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación, por tener una discapacidad permanente, o cuando el delito se haya cometido por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p> <p>b) Quien pertenezca a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas en el inciso anterior,</p>	<p>195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p> <p>a) Quien los haya cometido se encuentre en situación de extrema necesidad dada su condición de pobreza o extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación;</p> <p>b) Quien haya cometido el delito, lo haya realizado por indicación de su cónyuge, concubinario o concubina, pareja sentimental, pariente consanguíneo o por afinidad sin limitación de grado, o por temor fundado, así como quien haya sido obligado por grupos de la delincuencia organizada a cometer el delito;</p>	<p>Se propone un nuevo inciso a), ya que el pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad no necesariamente lo debe eximir de responsabilidad penal, ya que hacerlo acentúa el estigma sobre dichos grupos. Por el contrario lo que debe proteger es que cuando la situación de vulnerabilidad obliga a una persona a delinquir por extrema necesidad, ésta no debe ser castigada, así se visibiliza las situaciones que vulneran para erradicarlas paulatina y prioritariamente</p> <p>Se propone sustituir el inciso b) por incorporar en esta la comisión de un delito por presión o indicación de una persona próxima al sujeto. Asimismo, la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena o afroamericana no implica necesariamente la inocencia respecto a un delito cometido. Considerarlo así atenta el</p>
---	--	--



Gerónimo Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>IV Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieren conocimiento de su lengua y cultura:</p>	<p>c) Las personas consumidoras que hayan poseído narcóticos en cantidades superiores hasta en dos tantos a la dosis máxima de consumo personal inmediato, a que se refiere el artículo 479 de la Ley General de Salud, siempre que no haya sido con fines de distribución o venta.</p>	<p>estigma que sobre estas comunidades se tiene, razón por la cual se ha eliminado a efecto de transparencia la perspectiva de derechos humanos en un párrafo subsecuente.</p> <p>Se propone incluir el uso del lenguaje previsto en el artículo 73, fracción III de la Ley General de Salud. De igual manera, se reafirma la propuesta realizada por la Comisión para la Igualdad de Género respecto al uso del término "comercio", con el fin de conciliar con el tipo penal contemplado por el Código Penal Federal.</p>
<p>Por cualquier delito, a personas con discapacidad y pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes de lengua de señas, ajustes al procedimiento, así como intérpretes y defensores que tuvieren conocimiento de la</p>	<p>III Por cualquier delito, a personas con discapacidad y pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes de lengua de señas, ajustes al procedimiento, así como intérpretes y defensores que tuvieren conocimiento de la</p>	<p>Se propone la inclusión de personas con discapacidad, eliminando el anterior uso del término "permanente", ya que este término proviene de la legislación laboral y es contrario a al modelo social y de derechos de la discapacidad contenido en instrumentos internacionales. Se incluye la figura de "intérprete de lengua de señas" y la necesidad de incluir "ajustes al procedimiento" para</p>



Gerzám Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPUBLICA

<p>V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amente pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y</p> <p>VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.</p>	<p>lengua y cultura de dichos pueblos y comunidades, respectivamente:</p> <p>Se elimina</p> <p>IV. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de este delito formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo, y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego</p>	<p>ampliar el espectro protector de la norma al incorporar la perspectiva de derecho humanos en cualquier proceso judicial.</p> <p>Se propone eliminar el delito de robo simple y sin violencia como causal de amnistía, toda vez que, desde la óptica de la política criminal, acciones correctivas tendientes a reinserción social son más eficientes considerando sobre todo la prevalencia de dicho delito en el país, por lo que dicha medida no tendría un efecto en la disminución de esta conducta delictiva, sino que, por el contrario, podría incentivarlo.</p> <p>Asimismo, si bien es cierto que la situación que exige la urgente promulgación de la presente Ley es la emergencia nacional por la crisis epidémica por COVID-19 y la preocupación por la sobrepoblación carcelaria del país, cabe destacar que no resulta necesario incluir al robo simple y sin violencia como motivo de amnistía, toda vez que la Ley Nacional de Ejecución Penal, en su Título</p>
--	--	--



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

	<p>Para decretar la exención de cualquier persona en los términos anteriores, se deberá de considerar la situación de vulnerabilidad de esta, incluyendo sin limitar, el origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra.</p>	<p>Quinto, Capítulo II¹², ya prevé un mecanismo de prescripción por dicho delito e inclusive de mayor amplitud, toda vez que prevé supuestos normativos más benéficos a los reclusos que los dispuestos por la Ley de Arresto.</p> <p>Se propone adicionar este párrafo, toda vez que es indispensable que el análisis interseccional de los grupos en situación de vulnerabilidad sea incluido de manera transversal en todo el artículo, razón por la cual se incluyen las clasificaciones sospechosas protegidas por el artículo primero constitucional.</p>
<p>Artículo 2. No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo lo establecido en el artículo 1, fracciones I y II de esta Ley; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o cuando se hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego. Tampoco se podrán beneficiar las personas indicadas por los delitos a que se refiere el artículo</p>	<p>Artículo 2. No se concederá el beneficio de esta Ley a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo lo establecido en el artículo 1, fracciones I y II de esta Ley; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o cuando se hayan utilizado en la comisión del delito armas de fuego, objetos punzocortantes o cualquier otro objeto peligroso. Tampoco se podrán beneficiar</p>	<p>Se propone la inclusión de objetos punzocortantes o cualquier otro objeto peligroso para el supuesto que contempla este artículo, en términos del artículo 381, fracción IX del Código Penal Federal, así como para garantizar la seguridad jurídica de los agravados.</p>

¹² En artículo 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, relativo a la libertad de libertad anticipada, establece en su primer párrafo que "el otorgamiento de la libertad anticipada otorgue la pena de prisión y obra abonada al penitenciado. Solemne penitenciado, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de la libertad que se hayan ordenado en la sentencia correspondiente". Asimismo, cabe mencionar que, en su párrafo tercero, se prevé los requisitos para el otorgamiento de la medida de libertad anticipada.



Germán Martínez Cáreres
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.</p>	<p>las personas inculcadas por los delitos a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que hayan cometido otros delitos graves del orden federal.</p>	
<p>Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:</p> <p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o inculcadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y</p> <p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p> <p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.</p>	<p>Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:</p> <p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o inculcadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y</p> <p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p> <p>Se elimina</p>	<p>Se propone eliminar el párrafo concerniente a la opinión a la Secretaría de Gobernación dado que la Comisión deberá ser el órgano encargado de otorgar las amnistías, por lo que carecería de sentido.</p>



Germán Martínez Cáreres
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p> <p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p> <p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p> <p>Serán supletorias de esta Ley, en lo que correspondiera, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	<p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p> <p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.</p> <p>La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo, sea o no procedente la solicitud, la Comisión deberá notificar por escrito al solicitante argumentando y fundamentando las razones de su decisión, pudiendo los interesados interponer los medios de defensa que resulten aplicables.</p> <p>Serán supletorias de esta Ley, en lo que correspondiera, la Ley Federal de Procedimiento</p>	<p>solicitar opinión de la Secretaría de Gobernación, además de que atenderá contra el propósito sustancial de la Comisión planteada por la Ley. Superiores normar los criterios de la Comisión en la Ley por certeza jurídica y eficiencia legislativa.</p> <p>El fraseo de este párrafo atenta contra los derechos de seguridad jurídica, legalidad y debido proceso.</p> <p>Considerando que la amnistía versa sobre situaciones delicadas que impactan relevantemente en la esfera de la persona, es indispensable que la Comisión siempre justifique y fundamente por escrito el razonamiento de su decisión, para salvaguardar el derecho de toda persona, por lo que la negativa ficta no</p>
---	--	--



Gertrudis Martínez Cárdenas
SENADORA DE LA REPÚBLICA

	Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.	podría ser opción en este tipo de procedimientos, por dejar parcialmente en estado de indefensión al solicitante de la amnistía, tal y como lo dispone la Observación General No 32 del Comité de Derechos Humanos de ONU ¹⁴ , sobre el Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia
Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.	Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.	Sin propuesta de modificación.
Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	Sin propuesta de modificación.
Artículo 6. En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que	Artículo 6. En contra de la determinación de procedencia favorable de una solicitud de amnistía, procederá el juicio de amparo directo en términos de lo dispuesto por la Ley de	La propuesta del artículo sexto de la Ley atenta contra el principio de legalidad, y conlleva una norma violatoria a derechos humanos toda

¹⁴ Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Observación General No. 32 sobre el Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia (Inmex) Naciones Unidas, 2007, 78 pp., disponible en: <http://www.refworld.org/docid/45392325.html> (Consultado: 16 de abril del 2020)



Gerardo Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPUBLICA

<p>conceza del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento</p>	<p>Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Al respecto, sólo tendrán legitimidad para presentar dicho recurso, quienes se acrediten como agraviados en su calidad de víctimas.</p> <p>En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo en contra de la determinación de procedencia favorable de una solicitud de amnistía en los supuestos de la fracción primera del artículo primero de esta Ley, la autoridad que conceza del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.</p>	<p>vez que se desprova a cualquier agraviado la posibilidad de contar con un recurso efectivo. Al respecto, el derecho internacional de los derechos humanos establece que todo Estado debe garantizar el acceso a un recurso efectivo</p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo segundo, establece que los gobiernos tienen la obligación de garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido violados puedan interponer un recurso efectivo, exigiendo a los Estados garantizar que la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decida sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrolle las posibilidades de recurso judicial.</p> <p>Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone en su artículo 25, que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante</p>
---	---	--



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

		<p>los jueces o tribunales competentes, que lo ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales</p> <p>Esta obligación implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por los instrumentos internacionales y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos</p> <p>En consecuencia, debe subsistir la posibilidad de que el juicio de Amparo sea un elemento eficiente ante una decisión negligente por parte del Estado en el otorgamiento o negación de la amnistía, al tiempo de salvaguardar los derechos de las</p>
--	--	---



Gerardo Martínez Cárdenas
SENADOR DE LA REPÚBLICA

		victimias a inconformarse en caso de que se otorgue amnistía legalmente a un delincuente.
<p>Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.</p> <p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.</p>	<p>Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.</p> <p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.</p>	Sin propuesta de modificación.
<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficia esta Ley no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.</p> <p>La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficia esta Ley no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos que hayan motivado la amnistía, sin embargo, sí podrán ser detenidas y procesadas por hechos nuevos y distintos a estos, para los cuales, en caso de solicitar amnistía, deberá realizarse mediante una nueva solicitud.</p> <p>La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>La redacción no es clara y puede llevar a otorgar inmunidad penal en contra de quienes sean beneficiarios por la amnistía.</p> <p>En consecuencia, se propone una nueva redacción para clarificar lo anterior, en el entendido de que el presente artículo busca salvaguardar el principio non bis in idem, se propone una redacción de forma que esclarezca lo estipulado y clarifique el supuesto de excepción.</p>
<p>SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, en un plazo no mayor</p>	<p>Se elimina.</p>	<p>En términos de los artículos 73, fracciones XXI y XXII y 124 de la</p>



Gertrudis Martínez Cázarez
SENADOR DE LA REPÚBLICA

<p>a 60 días naturales exhortará y promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía para las personas contra quienes se haya ejercitado acción penal o que se encuentren en investigación por hechos con apanencia de delito, previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley. La Secretaría de Gobernación presentará, en un plazo no mayor a 30 días naturales siguientes de la expedición del Reglamento de la presente Ley, un programa de reinserción social y apoyo para aquellas personas que serán beneficiadas con esta medida, en apego al inciso VII Queder del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p>		<p>Constitución, constituye una violación al principio de distribución de competencias y excede las facultades otorgadas tanto al legislativo como del ejecutivo para la emisión de una ley de orden exclusivamente federal y no general.</p>
--	--	---



V. Recomendaciones y Conclusiones

La Ley de Amnistía debe de ser vista como un paso hacia la consecución de la pacificación y reconciliación nacional; debiendo de ser acompañada por medidas económicas, jurídicas y políticas que combatan los males estructurales que aquejan a nuestro país; pues en caso contrario, aquellas personas que resulten beneficiadas de esta amnistía volverán a incurrir en aquellos delitos que los llevaron a prisión o en otros de incluso mayor gravedad.

Con el fin de reforzar la presente propuesta de Ley, se recomienda que las facultades, integración y funcionamiento de la Comisión sean normadas por la misma Ley de Amnistía, encontrándose plasmadas en un segundo capitulo, el cual recupere lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley, añadiendo:

- Que en su conformación contemple la presencia de dos miembros de la Cámara de Diputados y dos del Senado de la República, tal como lo expone la opinión de la Comisión para la Igualdad de Género, respetando el principio de paridad de género y que de preferencia se trate de legisladores pertenecientes a alguna de las Comisiones de Derechos Humanos, Igualdad de Género, Justicia o afines.
- Asimismo, se sugiere que la conformación de la Comisión incluya a expertos o expertas en la materia, con criterios objetivos comprobables, que sirvan de asesores en la labor de la Comisión;
- Que la Comisión esté presidida por el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración; incluyendo lo dispuesto por el artículo transitorio primero, respecto a los jueces federales competentes que conocerán en materia de amnistía, así se evita solicitar la opinión previa de la Secretaría de Gobernación, involucrándola directamente en la toma de decisiones de la Comisión.
- Lo dispuesto por el artículo transitorio cuarto, como mecanismo de rendición de cuentas frente al Poder Legislativo y, en caso de que el Congreso de la Unión considere insuficiente



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

la labor de la Comisión, se establecerá un plazo dentro del cual, la Comisión deberá de atender las recomendaciones dispuestas por el Congreso.

- Un reglamento de la Ley, en el cual se contemple el procedimiento y los elementos a los que se deberá de atender los jueces que deliberen en materia de amnistía, con el fin de garantizar la correcta aplicación de esta figura;
- Desarrollar en los transitorios de la Ley, lo respectivo a los recursos financieros, así como el lugar físico de operación de dicha Comisión, y
- Ya sea en la Ley, o en el Reglamento de esta, establecer mecanismos de cooperación internacional cuando sea necesario para fortalecer la capacidad técnica y orgánica de la Comisión.

De igual forma, se considera necesario la pertinencia de promulgar una Ley de Amnistía, Indultos y Conmutación de Penas, que se articule transversalmente con la normativa penal a nivel federal y del fuero común a efecto, de que a través de un solo ordenamiento normativo puedan otorgarse dichos beneficios, para suplir así el requerimiento de promover ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía locales, que pudieran correr el riesgo estar desarticuladas o no alineadas con la intención fundamental de esta iniciativa.

Cabe destacar que la figura contemplada, por su trascendencia e importancia al igual que el indulto (que es facultad del Presidente de la República de conformidad con el Artículo 97 Bis del Código Penal Federal) y al ser una situación de excepción, podría verse afectada si cada Estado decidiera de manera independiente, lo cual podría atentar al espíritu de esta iniciativa al no homologar criterios en la materia, en consecuencia, sería que conveniente que el análisis y decisiones de las solicitudes de amnistía, recayera en manos de técnicos y especialistas en la materia, para garantizar un análisis objetivo y armónico con los derechos humanos.

El país está en deuda con aquellas mujeres que han sido víctimas de un sistema patriarcal que no les ha dado procuración de justicia con perspectiva de género e incluso el derecho a decidir sobre su cuerpo, siendo enjuiciadas por el simple hecho de decidir sobre su vida; también está en deuda con aquellos campesinos y comunidades que se han visto orilladas a comerciar y producir



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

narcóticos a causa del crimen organizado y la falta de oportunidades laborales para vivir mejor, arrastrando a su vez un enorme pendiente con aquellos jóvenes que han sido encarcelados por el consumo de narcóticos, predominando una perspectiva punitiva hacia el consumidor, en lugar de tratarlo como una cuestión de salud pública y abordando el verdadero problema, que son los grupos delincuenciales.

A pesar de los grandes beneficios de la Ley de Amnistía es importante resaltar que pueden advertirse riesgos al pacto federal que podrían llevar a un control jurisdiccional, en los que debemos advertir algunos riesgos.

El Artículo 73, fracción XXII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión: *'Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación'*.

Así, hasta en tanto no avancemos en las reformas constitucionales que nos permitan emitir un Código Único Penal, cada entidad federativa tiene la libertad de configuración legislativa para establecer sus propios tipos penales y, en su caso, para emitir las leyes de amnistía que cada estado estime pertinente.

Que el Congreso de la Unión otorgue facultades de *"promoción"* a la Secretaría de Gobernación de la Administración Pública Federal constituye una doble violación al pacto federal, pues:

1. El Congreso de la Unión solo puede emitir Leyes de Amnistía por delitos que correspondan a los tribunales federales.
2. La Ley de Amnistía es de aplicación exclusiva para la federación por la comisión de delitos del orden federal.
3. El Congreso de la Unión no puede facultar a la SEGOB para promover acciones ni políticas que son emitidas con base en leyes federales para que los congresos locales o gobernadores expidan leyes similares a las que aquí discutimos.
4. Lo anterior puede constituir una injerencia en la libertad de configuración legislativa de cada entidad federativa y una violación directa a los artículos 73, fracciones XXI y XXII y 124 constitucional.



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Aunado a lo anterior, debe valorarse que no hay mujeres que estén privadas de su libertad por haber cometido el delito de aborto en centros penitenciarios federales, por el contrario, la población recluida por este delito son 12 hombres de los cuales no se cuenta con información para advertir si participaron en la realización de un aborto forzado o voluntario, y que al dejarlos en libertad se estaría vulnerando nuevamente a las mujeres víctimas de tales hechos delictivos

Esta Ley de Amnistía es una gran oportunidad para articular toda una serie de acciones a nivel nacional que permita regenerar el tejido social que se ha ido dañando a lo largo de los años. La presente Ley debe de ser abordada con precisión, inteligencia y verdadero compromiso social, con el fin de dar una segunda oportunidad a quienes se han visto afectados por los errores de nuestros gobiernos.



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

Ciudad de México a 20 de abril de 2020

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Por este conducto, quien suscribe, Senadora **Kenia López Rabadán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta asamblea, la siguiente **RESERVA** al **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA**, a fin de que sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	PROPUESTA:
Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos;	Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos;
I a VI.	I a VI.
Sin correlativo	VII.-Por cualquier delito en que exista resolución de un Organismo



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

Sin correlativo	<p>Internacional de Derechos Humanos que determine violaciones al debido proceso y que haya trascendido al sentido de la sentencia judicial.</p> <p>VIII. Por delitos que con base en el artículo 254, fracción III, del Código Penal Federal, 150 de la Ley General de Bienes Nacionales y los delitos establecidos en la Ley de Imprenta, se sancione o se pretenda sancionar a una persona periodista.</p>
-----------------	---

Agradezco de antemano la atención brindada al presente.

ATENTAMENTE

SEN. KENIA LÓPEZ RABADÁN



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

Ciudad de México a 20 de abril de 2020

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Por este conducto, quien suscribe, Senadora **Kenia López Rabadán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta asamblea, la siguiente **RESERVA** al **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA**, a fin de que sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	PROPUESTA:
<p>Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:</p> <p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal,</p>	<p>Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:</p> <p>I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el poder judicial sobreseerá la causa penal que se encuentre llevándose a cabo, y</p>



<p>y</p> <p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p> <p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.</p> <p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.</p> <p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión. La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un</p>	<p>II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.</p> <p>Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.</p> <p>El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley. Dicha Comisión estará conformada por 11 integrantes, deberán considerarse al menos a cuatro personas que representen asociaciones civiles, organizaciones sociales o colectivos en materia de víctimas.</p> <p>Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión. La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un</p>
---	---



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.

Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.

Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Agradezco de antemano la atención brindada al presente.

ATENTAMENTE

SEN. KENIA LÓPEZ RABADÁN



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

Ciudad de México a 20 de abril de 2020

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Por este conducto, quien suscribe, Senadora **Kenia López Rabadán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta asamblea, la siguiente **RESERVA** al **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA**, a fin de que sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	PROPUESTA:
<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos. La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiadas de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos. La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiadas de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p> <p>Este Plan de reinserción deberá contemplar de manera enunciativa</p>



Xenia López Rabadán
Senadora de la República

más no limitativo, al menos los siguientes puntos:

I. Políticas y estrategias que orienten el proceso de reinserción a la sociedad.

II. Asistencia social, laboral, educativa, psicológica y jurídica a las personas liberadas para continuar su proceso de reinserción social.

III. Diseñar e implementar una estrategia de intervención familiar.

IV. Tramitar permanencia en albergues de las personas liberadas que así lo requieran.

V. Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas afines para coordinar acciones con el propósito de atender a las personas liberadas.

VI. Difundir programas de capacitación laboral.

VII. Dar seguimiento a las personas que cuenten con actividad laboral o educativa para que cumplan con los mismos.

XENIA LÓPEZ RABADÁN



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

Ciudad de México a 20 de abril de 2020

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Por este conducto, quien suscribe, Senadora **Kenia López Rabadán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta asamblea, la siguiente **RESERVA** al **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA**, a fin de que sea incorporada en el dictamen correspondiente.

TEXTO DICTAMEN DICE:	PROPUESTA:
<p style="text-align: center;">TRANSITORIO</p> <p>Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley.</p> <p>Tercero. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los</p>	<p>Se elimina.</p> <p>Segundo. Las erogaciones que se presenten con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los</p>



Kenia López Rabadán
Senadora de la República

<p>ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.</p> <p>Cuarto. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.</p> <p>Quinto. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.</p>	<p>ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda.</p> <p>Tercero. La Comisión por conducto de la Secretaría de Gobernación, enviará al Congreso de la Unión un informe anual sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido.</p> <p>Cuarto. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley, el Congreso de la Unión llevará a cabo un ejercicio de revisión de los delitos a que hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.</p>
---	--

Agadezco de antemano la atención brindada al presente.

ATENTAMENTE

SEN. KENIA LÓPEZ RABADÁN

Senado de la República, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Senadores,
Presente.

Quien suscribe, **Sen. Indira de Jesús Rosales San Román**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone eliminar la fracción III del Artículo 1 del Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

En este artículo se plantea eliminar la fracción III del artículo 1, debido a que, de acuerdo a los artículos del Código Penal Federal a los que remite la fracción, existirían demasiados supuestos por los que una persona podría ser liberada, como por ejemplo la producción, transporte, tráfico o suministro de alguna droga, así como su importación y exportación. Es preocupante que muchas de las personas que están juzgadas por esos delitos, salgan impunemente de prisión sin cumplir sus penas.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente modificación:

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido	Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
<p>procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>[...]</p> <p>[...]</p> <p>III. Por los delitos contra la salud a que se refieren los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 Bis y 198 del Código Penal Federal, siempre que sean de competencia federal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando:</p>	<p>procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p> <p>[...]</p> <p>[...]</p> <p>III. (SE ELIMINA)</p>

Atentamente,


 Sen. Indira de Jesús Rosales San Román

Senado de la República, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Senadores,
Presente.

Quien suscribe, **Sen. Indira de Jesús Rosales San Román**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone modificar las fracciones IV y V a al artículo 1 del Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

Esta reserva tiene como objetivo, en el caso de la fracción IV del artículo 1 de la Ley en cuestión, eliminar de la redacción "cualquier delito", ya que el tipo penal que se establece en estos términos es sumamente ambiguo, lo que abre las puertas a su aplicación para delitos graves como secuestro, narcotráfico o trata de personas.

En cuanto a la fracción V, se propone reducir de 4 a 2 años el tiempo de pena privativa de la libertad que deben tener las personas con acceso a la amnistía, ya que una pena de 4 años implica que el robo cometido fue por un monto de poco más de 43 mil pesos. Si reducimos a 2 años, la cantidad es de 8 mil 860 pesos.

De esta manera, garantizamos que esta Ley realmente llegue a aquellas

personas que no han cometido delitos graves contra la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente modificación:

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p>	<p>Artículo 1. Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, hayan sido procesadas o se les haya dictado sentencia firme, ante los tribunales del orden federal, siempre que no sean reincidentes respecto del delito por el que están indiciadas o sentenciadas, por los delitos cometidos antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:</p>
[...]	[...]
[...]	[...]
[...]	[...]
<p>IV. Por cualquier delito, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;</p>	<p>IV. Por la comisión de algún delito considerado no grave del orden federal, a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, por no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura;</p>

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y	V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de dos años, y

Atentamente,



Sen. Indira de Jesús Rosales San Román

Senado de la República, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Senadores,
Presente.

Quien suscribe, **Sen. Indira de Jesús Rosales San Román**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone modificar el **Artículo 5 del Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía**, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

La presente reserva tiene como objetivo agregar en la redacción del artículo 5 de la Ley en cuestión, el texto donde se hace referencia a la reparación integral del daño, para que antes de que una persona tenga acceso a la amnistía, exista una reparación integral de los daños para la persona que fue víctima del delito, así como su consentimiento.

La impartición de justicia no es unilateral. Ambas partes se ven constantemente involucradas en el proceso, y esto representa generalmente un hecho difícil para las víctimas, al tener que enfrentarse con sus agresores o delincuentes, por ello, es necesario garantizar que las víctimas tendrán garantizados sus derechos, de llevarse a cabo la

liberación de criminales.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente modificación:

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, siempre que se haya cubierto la reparación integral del daño, así como el consentimiento y los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.

Atentamente,



Sen. Indira de Jesús Rosales San Román

Senado de la República, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Senadores,
Presente.

Quien suscribe, **Sen. Indira de Jesús Rosales San Román**, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone modificar el **Artículo 8 del Decreto** por el que se expide la **Ley de Amnistía**, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente.

Esta reserva tiene como finalidad que se cumpla con el principio de reinserción social, que el sistema de justicia de nuestro país tiene como uno de sus principales objetivos, para garantizar que quienes hayan cometido un delito, no caerán en conductas que los lleven a la comisión de estos nuevamente.

A través de esta modificación le garantizamos a la sociedad mexicana que, de ser liberadas, estas personas realmente se integrarán a la sociedad de manera productiva y pacífica.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente modificación:

TEXTO DICTAMEN	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos. La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos. La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, así como la elaboración de programas integrales de reinserción social que incluyan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Realizar entrevistas, así como visitas no anunciadas en el domicilio o en el lugar en donde se encuentre la persona beneficiada de esta Ley; II. Requerir que la persona beneficiada proporcione muestras, sin previo aviso, para detectar el posible uso de alcohol o drogas prohibidas; III. Supervisar que las personas e instituciones públicas y privadas a las que la autoridad judicial encargue el cuidado de la persona beneficiada, cumplan con las obligaciones contraídas. IV. Canalizar a la persona beneficiada a servicios sociales de asistencia, públicos o privados, en materias de salud, empleo, educación, vivienda y apoyo jurídico, cuando así lo requiera, y V. Las demás establecidas en la legislación aplicable.



Afrentamente,

Sen. Indira de Jesús Rosales San Román

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

2020 ABR 20 PM 2 53

RECIBIDO

2020 ABR 20 PM 1 56
Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores

H. CÁMARA DE SENADORES

000034

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone eliminar la fracción V, del artículo 1**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la legisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

La fracción V, del artículo 1 del proyecto, refiere a la posibilidad de perdonar el delito de robo simple y sin violencia, lo cual podría parecer sensato, sin embargo, considerando que esta ley que se propone aprobar hoy sólo aplica al fuero federal, y tomando en cuenta que la inmensa mayoría de los robos simples son procesados a la luz del fuero de las entidades federativas, resulta relevante observar que para efectos prácticos, los robos que estarían siendo objeto de amnistía, sería sólo los efectuados contra el patrimonio de la Federación, que son los únicos que se tramitan en tribunales federales.

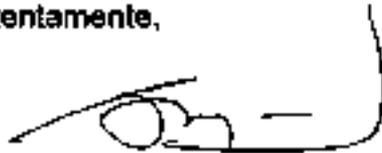
Cuando revisamos cuáles pueden ser estos delitos, encontramos que quedan excluidos los robos de hidrocarburos, el llamado "huachicol", ya que expresamente, este dictamen excluye de la amnistía a los delitos graves así contemplados en el artículo 19 constitucional. Por tanto, prácticamente sólo estaríamos otorgando amnistía al robo de energía eléctrica, y claro, también a algún otro caso aislado como pudiera ser el robo de algún bien de una dependencia o entidad de la administración pública federal, pero para todo efecto práctico, nos estamos refiriendo casi en exclusiva (dado el número de casos) al robo de energía eléctrica, y francamente, no vemos la razón para otorgar amnistía a las personas que roban energía eléctrica, a no ser que haya detrás, alguna intencionalidad de corte político-electoral. En tal virtud, proponemos eliminar dicha fracción, del precepto en comento.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 1.- ... I. a IV ... V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y VI. ...	Artículo 1.- ... I. a IV ... V. SE ELIMINA VI. ...

Es cuánto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ

000031



H. CÁMARA DE SENADORES

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

20 APR 2020 AM 1:55
Presidencia de la Mesa Directiva
SECRETARÍA TÉCNICA

RECIBIDO

2020 ABR 20 PM 2:51

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

002872

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone modificar el artículo 5**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Antes que ver por los derechos de las personas imputadas, tenemos que asegurarnos de la vigencia y el respeto de los derechos de las víctimas de esos delitos.

En este sentido, consideramos inadecuado que el dictamen plantee que la amnistía puede otorgarse "dejando subsistente la responsabilidad civil", esto es, que la persona imputada puede ser liberada aún cuando todavía no haya reparado el daño causado a la víctima. Por esta razón, proponemos invertir el proceso, para que antes de la liberación, es decir, antes de otorgar la amnistía, la autoridad deba asegurarse de que ya se ha cubierto y reparado el daño a la víctima. Es lo menos que merecen las víctimas, si es que sus victimarios habrán de gozar del beneficio de una liberación anticipada especialísima, como lo es esta que supone la Ley de Amnistía.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, por lo que sólo se podrá otorgar dejando a salvo los derechos de las víctimas, y cuando previamente se haya reparado el daño, de conformidad con la legislación aplicable.

Es cuánto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ

002873



CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

2020 ABR 20 PM 2 52

Vertical stamp: 2020 ABR 20 PM 1 52
Vertical stamp: SECRETARIA TECNICA

Vertical stamp: CAMARA DE SENADORES

Vertical stamp: 000032

RECIBIDO

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone modificar segundo párrafo del artículo 7**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

En virtud de que el beneficio de la amnistía, en términos del propio proyecto, solamente opera cuando no haya reincidencia, es decir, a favor de primodelincuentes, es importante aclarar en el cuerpo normativo, que si en el futuro, las personas beneficiarias de la amnistía reinciden en el ilícito, su proceso penal así lo tomará en cuenta. Es decir, resulta importante que se aclare que el otorgamiento de una amnistía no implica un "borrón y cuenta nueva" en todos los sentidos; lo es para efectos de que no se le pueda volver a juzgar por los mismos hechos, pero no lo puede ser, para efectos de que si en el futuro vuelve a incurrir en la comisión del delito, no se le considere reincidente. Por supuesto que, por obvias razones, si el Estado ha despositado confianza en el imputado y le ha otorgado amnistía, lo menos que se puede esperar en reciprocidad, es que la persona beneficiaria de ella, no vuelva a incurrir en ese tipo penal.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
<p>Artículo 7. Los efectos de esta Ley se producirán a partir de que el juez federal resuelva sobre el otorgamiento de la amnistía.</p> <p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales.</p>	<p>Artículo 7. ...</p> <p>Las autoridades ejecutoras de la pena pondrán en inmediata libertad a las personas inculpadas, procesadas o sentenciadas, beneficiarias de la presente Ley, preservando la confidencialidad de los datos personales, pero guardando registro de los hechos para ser tomados en cuenta para efectos de reincidencia.</p>

Es cuanto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ

000030



H. CÁMARA DE SENADORES

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

2020 ABR 20 AM 1 55
Presidencia de la Mesa Directiva
SECRETARIA TÉCNICA

RECIBIDO

2020 ABR 20 PM 2 51

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

002871

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone modificar el segundo párrafo del artículo 8**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la legisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

La liberación anticipada de reos beneficiarios de la figura de la amnistía que dispone este proyecto de ley, no puede implicar que las personas inocentes relacionadas con esos procesos penales, tales como las víctimas, los testigos, o los funcionarios de la procuración y la administración de justicia, queden a expensas de ser victimizados o revictimizados por estos delincuentes que han sido liberados.

Por esta razón, proponemos que a la obligación de velar por la reinserción social de los liberados que ya tiene la Secretaría de Gobernación, se agregue la de velar por los derechos y la seguridad de estas personas.

Sería el colmo, que ante el ofrecimiento de amnistía a un delincuente, nos encontráramos con que el mismo ha tomado venganza o represalias contra quienes participaron, en cualquier calidad, en el proceso penal que lo tenía recluso. El Estado debe asegurarse de que esto no ocurra.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
<p>Artículo 8. Las personas a quienes beneficie esta Ley, no podrán ser en lo futuro detenidas ni procesadas por los mismos hechos.</p> <p>La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 8. ...</p> <p>La Secretaría de Gobernación coordinará las acciones para facilitar la reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, en términos de la legislación aplicable, y se velará por los derechos y la seguridad de las víctimas, los testigos y los operadores de justicia, relacionados a los procesos penales finalizados por la vía de la amnistía.</p>

Es cuanto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ

002874



CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL DE
SERVICIOS P...

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

RECIBIDO

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone adicionar un artículo sexto transitorio, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Resulta menester que ante la liberación anticipada de reclusos por la vía de la amnistía, el gobierno se haga cargo de impulsar con contundencia un programa integral de reinserción social de los beneficiarios de la ley, pero también un programa de cuidado y protección de las víctimas, los testigos y los funcionarios relacionados con los procesos penales finalizados en ocasión de la aplicación de esta nueva legislación.

Por tanto, proponemos que en el régimen transitorio, se incorpore un artículo sexto que imponga el compromiso de la Secretaría de Gobernación de dar a conocer en el plazo de 30 días, un programa integral a ese respecto.

000033

2020 APR 20 AM 1:56
SECRETARÍA DE SENADORES
CÁMARA DE SENADORES

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Sin correlativo	Sexto. Dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, la Secretaría de Gobernación publicará el programa integral de reinserción social de las personas beneficiarias de esta Ley, y de protección de víctimas, testigos y funcionarios relacionados con los mismos procesos penales.

Es cuanto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ

002876

Grupo Parlamentario
SENADORES DEL
LXIV LEGISLATURA



CÁMARA DE SENADORES

SECRETARÍA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

H. CÁMARA DE SENADORES
2020 MAR 20 PM 1:56
Secretaría de la Cámara de Senadores
SECRETARÍA TÉCNICA

000035

Sen. **Mónica Fernández Balboa**
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

2020 MAR 20 PM 2:54

RECIBIDO

Quien suscribe, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone adicionar un artículo séptimo transitorio**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

En virtud de que sabemos que existen muchos contagios del COVID-19 (SARS-CoV-2) entre la población de personas privadas de su libertad en los diversos reclusorios del país, es menester asegurar a la población abierta, que la liberación anticipada de estas personas por el beneficio de la amnistía no representa un riesgo de propagación de contagios.

En este sentido, proponemos agregar un artículo séptimo transitorio que contemple que, en tanto dura la cuarentena a la que ha convocado el gobierno, las personas beneficiarias de la amnistía pasen del centro penitenciario a otra instalación, de carácter sanitario, donde la autoridad sanitaria, con el apoyo de la Secretaría de Gobernación, se asegure de que estas personas guarden la cuarentena correspondiente, hasta en tanto se sepa bien a bien, que no representan riesgo de contagio para la población abierta, y a efecto también, de proteger la propia salud de los liberados.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Sin correlativo	Séptimo. En tanto esté vigente la cuarentena a que ha convocado la autoridad sanitaria con motivo de la pandemia por el COVID-19 (SARS-CoV-2), el efecto de la amnistía otorgada en términos de esta Ley, será para que las personas beneficiarias sean liberadas de los reclusorios, pero retenidas en cuarentena en lugares expresamente dispuestos por la autoridad sanitaria, la cual se asegurará de que estas personas no representen un riesgo de contagio para la población abierta.

Es cuanto.

Atentamente,



SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ



Grupo Parlamentario
Movimiento Ciudadano



Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva del
Senado de la República
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República, los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario de **Movimiento Ciudadano** presentamos ante esta Soberanía la reserva a la fracción IV del artículo 1º de la Ley de Amnistía.

Se propone modificar la redacción de la fracción IV del artículo 1º, para quedar como sigue:

<i>Texto del dictamen</i>	<i>Propuesta de modificación</i>
<p>Artículo 1o.- ... I. a IV. ... V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cuatro años, y VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de otros delitos formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida, lesiones graves a otra persona o se hayan empleado o utilizado armas de fuego.</p>	<p>Artículo 1o.- ... I. a IV. ... V. Por el delito de robo simple y sin violencia, siempre que no amerite pena privativa de la libertad de más de cinco años; VI. Por el delito de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la comisión de otros delitos formando parte de grupos impulsados por razones políticas con el propósito de alterar la vida institucional, siempre que no se trate de terrorismo y que en los hechos no se haya producido la privación de la vida o lesiones graves a otra persona; VII. Por cualquier delito a las personas periodistas, defensoras de derechos humanos o del medio ambiente, que durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, y VIII. Por delitos no violentos a todos los menores de edad.</p>

Atentamente



Grupo Parlamentario
Movimiento Ciudadano



Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva del
Senado de la República
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República, los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario de **Movimiento Ciudadano** presentamos ante esta Soberanía la reserva a la Ley de Amnistía.

Se propone adicionar un artículo noveno a la Ley de Amnistía, para quedar como sigue:

<i>Texto del dictamen</i>	<i>Propuesta de modificación</i>
(Sin correlativo)	Artículo 9º.- Los beneficiarios de la presente Ley se integrarán a un programa de reinserción social de acuerdo a los principios señalados por el artículo 18 constitucional y mediante el cual el Estado ofrecerá garantías de acceso a servicios de salud, capacitación profesional e integración en el mercado laboral, así como de acceso a la vivienda.

Atentamente



Grupo Parlamentario
Movimiento Ciudadano



Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva del
Senado de la República
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República, los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario de **Movimiento Ciudadano** presentamos ante esta Soberanía la reserva al régimen transitorio y al artículo 1º de la Ley de Amnistía.

Se propone adicionar una fracción VII al artículo 1º, y un artículo transitorio Sexto a la Ley de Amnistía, para quedar como sigue:

<i>Texto del dictamen</i>	<i>Propuesta de modificación</i>
Artículo 1º.- ... I. a VI. ...	Artículo 1º.- ... I. a VI. ... VII. Por cualquier delito a las personas mayores de 60 años o que padezcan enfermedades crónico-degenerativas.
(Sin correlativo)	TRANSITORIOS Sexto. La Comisión emitirá los lineamientos necesarios para el seguimiento médico y la atención de las personas beneficiarias de la presente Ley, a las cuales se les deberán realizar pruebas para la detección del virus SARS-CoV-2 que provoca la enfermedad de COVID-19.

Atentamente

Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Senadora Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Senado de la República

La suscrita, senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

R e s e r v a

Se propone **adicionar un sexto y un octavo párrafos al artículo 3 del proyecto de decreto contenido en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, para su discusión y votación en lo particular, en los términos siguientes:**

Texto del Dictamen	Texto propuesto por la reserva
Artículo 3. La persona interesada o su representante legal, podrá solicitar a la Comisión a que se refiere el párrafo tercero de este artículo la aplicación de esta Ley. Dicha Comisión determinará la procedencia del beneficio y someterá su decisión a la calificación de un juez federal para que éste, en su caso, la confirme, para lo cual:	Artículo 3. ...
I. Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal, y	...
II. Tratándose de personas con sentencia firme, se realizarán las actuaciones conducentes para, en su caso, ordenar su liberación.	...
Para efectos de las solicitudes que presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la	...

presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.	
El Ejecutivo Federal integrará una Comisión que coordinará los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la presente Ley, en los casos en que considere que un hecho encuadra dentro de algún supuesto de los previstos en el artículo 1 de esta Ley.	...
No existe correlativo	A la Comisión a que se refiere el párrafo anterior se integrarán dos senadores de la República y un diputado federal, designados todos por el Pleno respectivo.
Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.	...
No existe correlativo	Además de las personas establecidas en el párrafo anterior, en el caso de personas indígenas, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas llevará a cabo un análisis de los expedientes e información con que cuente y presentará a la Comisión las solicitudes que considere procedentes.
La solicitud de amnistía será resuelta por la Comisión en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la presentación de la misma. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique su determinación, se considerará resuelta en sentido negativo y los interesados podrán interponer los medios de defensa que resulten aplicables.	...
Serán supletorias de esta Ley, en lo que corresponda, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Nacional de Procedimientos Penales	...


Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz
 Integrante del Grupo Parlamentario
 del Partido Acción Nacional (PAN)

Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Senadora Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Senado de la República

La suscrita, senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

R e s e r v a

Se propone **reformular** el artículo 5; **adicionar** un segundo párrafo al mismo numeral y **adicionar** un artículo Transitorio Sexto, todos del proyecto de decreto contenido en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la **Ley de Amnistía**, para su discusión y votación en lo particular, en los términos siguientes:

Texto del Dictamen	Texto propuesto por la reserva
Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla, así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.	Artículo 5. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que se establecen en el artículo 1 de esta Ley, dejando subsistente la responsabilidad civil y la reparación del daño en los términos en que se hubiere dictado la sentencia , y a salvo los derechos de quienes puedan exigirlas , así como los derechos de las víctimas, de conformidad con la legislación aplicable.
No existe correlativo	En los casos establecidos en los artículos 3, fracción I, y 4, de esta Ley, la compensación a las víctimas se hará de manera subsidiaria, en términos de lo establecido en el artículo 67 de la Ley General de Víctimas, exhibiendo

	ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas la resolución que emita el juez federal en la que se otorgue la amnistía.
Transitorios	
Primero a Quinto. ...	Primero a Quinto. ...
No existe correlativo	Sexto. Con la finalidad de cumplir con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 5, de esta Ley, el Congreso de la Unión, en un plazo máximo de 60 días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá reformar el artículo 67 de la Ley General de Víctimas.



Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz
Integrante del Grupo Parlamentario
del Partido Acción Nacional (PAN)

Ciudad de México, a 20 de abril de 2020

Senadora Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Senado de la República

La suscrita, senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

R e s e r v a

Se propone **adicionar un artículo 9 al proyecto de decreto contenido en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, para su discusión y votación en lo particular, en los términos siguientes:**

Artículo 9.- En aquellos casos en que, a juicio de la Comisión a que se refiere el artículo 3 de esta Ley, no fuere posible otorgar la amnistía, el Presidente de la República podrá conceder el indulto en términos de los artículos 94, 97 y 97 Bis del Código Penal Federal.



Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz
Integrante del Grupo Parlamentario
del Partido Acción Nacional (PAN)

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senador Mauricio Kuri González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone modificar el párrafo cuarto del artículo 3, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:**

En aras de la precisión, nos parece conveniente que quede muy claro en el cuarto párrafo del artículo 3 del proyecto, que no sólo las personas que tengan relación de parentesco con la persona imputada o los organismos defensores de derechos humanos, están facultados para solicitar la amnistía, sino también las propias personas imputadas.

Quizá porque se consideró obvio, o por algún error de técnica legislativa, no se ha señalado este aspecto con la debida claridad. Es inconcuso que el interesado, es decir, la persona imputada, es a quién más le asiste el derecho a pedir su propia amnistía, y sería absurdo que ésta tuviese que auxiliarse de un organismo defensor de derechos humanos, o peor aún, de algún pariente (con el cual podría no contar), para acceder a los beneficios dispuestos por esta ley.

Por ello, proponemos aclarar el particular, incluyendo expresamente la mención de que los propios imputados tienen derecho a solicitar su amnistía.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 3.- ...	Artículo 3.- ...
...	...
...	...
Las solicitudes podrán ser presentadas por las personas que	Las solicitudes podrán ser presentadas tanto por las personas

tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.

...
...

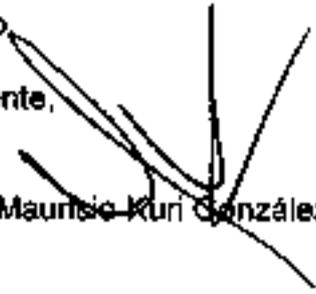
imputadas, como por las personas que tengan relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el interesado o por organismos públicos defensores de derechos humanos, cumpliendo los procedimientos que determine la Comisión.

...
...

Es cuanto.

Atentamente,

Senador Mauricio Kuri González



Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senador Mauricio Kuri González, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual se propone eliminar el párrafo segundo del artículo 3, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la legisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

El segundo párrafo del artículo 3 del proyecto de ley, contempla que en tratándose del delito de sedición, antes de que la Comisión facultada para promover las amnistías proceda, deba consultar la opinión de la Secretaría de Gobernación. Es evidente que el propósito que persigue el proyecto en materia del delito de sedición, es liberar a aquellas personas que se encuentren en prisión por motivos políticos. Francamente dudamos que se trate de un número significativo de casos, de hecho, dudamos que haya acaso alguno al que estas disposiciones le pudieran aplicar, sin embargo, de ser el caso, sería absurdo que para gozar del beneficio de la amnistía, un preso político tuviera que contar con el beneplácito de la dependencia encargada de la política interior. Si lo que se pretende es que no haya presos políticos, el asunto no debe consultarse a la autoridad encargada de los asuntos políticos, debe ser tarea exclusiva de autoridades encargadas de la administración de justicia, es decir, de los juzgadores.

Por lo tanto, en congruencia con el espíritu del dictámen, proponemos que se elimine ese párrafo que exige consultar a la Secretaría de Gobernación sobre la posibilidad de otorgar amnistía a un preso político.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 3.- ...	Artículo 3.- ...
Para efectos de las solicitudes que	SE ELIMINA

presenten las personas que hayan sido vinculadas a proceso o sentenciadas por las conductas señaladas en el artículo 1, fracción VI, de la presente Ley, la Comisión deberá solicitar opinión previa a la Secretaría de Gobernación.

...
...
...
...

...
...
...
...

Es cuanto.

Atentamente


Senador Mauricio Kuri González

Senado de la República, a 20 de Abril de 2020

Sen. Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores
Presente

Quien suscribe, Senador Mauricio Kuri González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 200, 201, 202 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Senadores, la **RESERVA** mediante la cual **se propone eliminar el artículo 4**, del Dictamen emitido en sentido positivo, referente a la "Minuta con Proyecto de Decreto por el que se emite la Ley de Amnistía", remitida por la colegisladora el 11 de diciembre de 2019 con número CD-LXIV-II-1P-134, para su discusión y votación en lo particular, a fin de que dicha reserva sea incorporada en el dictamen correspondiente, lo cual se realiza considerando que:

Lo dispuesto por el artículo 4 del dictamen resulta, a nuestro parecer, sensato. Sin embargo, es algo que ya se contempla previamente en la fracción I del artículo 3, cuando señala que: "Tratándose de personas sujetas a proceso, o indiciadas pero prófugas, el juez federal ordenará a la Fiscalía General de la República el desistimiento de la acción penal". Este precepto, deja absolutamente claro que una persona sustraída de la acción de la justicia, es decir, prófuga, también tiene el derecho de acogerse a esta ley, y por lo tanto, lo dispuesto por el artículo 4 en ese mismo sentido, resulta reiterativo, redundante e innecesario. Por esta razón, y por economía legislativa, proponemos la remoción del artículo 4 del proyecto.

Las modificaciones concretas, quedarían en los términos siguientes:

PROYECTO	PROPUESTA
Artículo 4. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán beneficiarse de la amnistía, mediante la solicitud correspondiente.	Artículo 4. SE ELIMINA

Es cuanto. Atentamente,

Senador Mauricio Kuri González

Recibido
20/04/20
14:12