



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 Ríos 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 Renteria 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 el 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 estigmatizaste, 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 reclusa (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 Secretaria 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.

C) 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 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 colegisladora 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 1°.- 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 deserción”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 1°.- 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 2°.- 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 motín de la competencia de los Tribunales Federales⁴.”

Fecha: 20 de mayo de 1976

Presidente: Luis Echeverría Álvarez

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

“Artículo 1°.- 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_Amnist_a.shtml)

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 1º.- 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 1º.- 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 procede”⁹.

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

País: 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.

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.

	<p>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.</p> <p>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:</p> <p>I. Cuando los medicamentos que contengan narcóticos sean necesarios para el tratamiento de la persona o de otras</p>	<p>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).</p> <p>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).</p> <p>a) Cuando por extrema necesidad económica y escasa instrucción, al que se dedique a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>(Las siguientes condiciones serán aplicadas para los artículos 194, fracciones I y II, 195, 195 BIS y 198 del Código Penal Federal).</p>
--	--	---	--

	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>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).</p>	
--	---	--	--

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>

	<p>ochenta veces el salario.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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	<p>Delito de Sedición</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>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.</p> <p>b) A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición. (Artículo 130 del Código Penal Federal).</p>	<p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 colegisladora, 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 colegisladora a la Minuta.

SEXTA. Al igual que en la colegisladora, 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 prevería, 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 fomente 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 afromexicanas, 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 centrarnos 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 conferidas 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 legisladora, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

INICIATIVA CON PROYECTO DE LEY DE AMNISTÍA	MODIFICACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
LEY DE AMNISTÍA	LEY DE AMNISTÍA
<p>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:</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>



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.

<p>publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p>Federación, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente párrafo.</p>
<p>[SIN CORRELATIVO]</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 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.</p>
<p>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 amnistían en esta Ley.</p>	<p>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 amnistían en esta Ley.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</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.

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 afroamericanas, 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 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 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 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.

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 colegisladora 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 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.

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. Relatoría 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 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</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 amnistían 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 amnistían 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 cuáles 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	
	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.	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.
	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



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.

V. Régimen Transitorio.

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

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



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.

hace referencia esta Ley con la finalidad de valorar la vigencia de sus elementos configurativos.

VI. Proyecto de Decreto.

Por todo lo antes expuesto y fundado, 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.

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;



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.

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 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



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 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:

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.



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 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 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.



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.

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.

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. Rocío 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
  <p>Sen. Juan José Jiménez Yáñez Integrante</p>			
  <p>Sen. Laura María de Jesús Rodríguez Ramírez Integrante</p>			
  <p>Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar Integrante</p>			
  <p>Sen. Imelda Castro Castro Integrante</p>			
  <p>Sen. Damián Zepeda Vidales 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
  <p>Sen. Indira Rosales San Román Integrante</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			