

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: CC. DIP. RAMIRO ROBERTO GONZÁLEZ GUTIÉRREZ Y DIP. CELIA ALONSO RODRÍGUEZ, INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL DE LA LXXV LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO A: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y POR LA QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, SE TURNA CON CARÁCTER DE URGENTE.

INICIADO EN SESIÓN: 26 de mayo del 2020

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Puntos Constitucionales

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor



**DIP. JUAN CARLOS RUIZ GARCÍA
PRESIDENTE DE LA LXXV LEGISLATURA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
PRESENTE. -**



12.30hs

Los suscritos diputados, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Movimiento Regeneración Nacional, MORENA perteneciente a esta LXXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto de los artículos 68 y 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 102, 103, 104, 122 Bis y 122 Bis 1 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, acudimos a promover la presente iniciativa de DECRETO por el que se reforma la fracción XXXVIII del artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y se expide la Ley de Amnistía del Estado de Nuevo León.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El día 22 de abril de 2020, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, LA LEY DE AMNISTÍA.

Esta, fue una iniciativa del Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, para impulsar la búsqueda de la verdadera justicia para quienes, en razón de su situación socioeconómica, pudieron haber sido víctimas de un comportamiento perverso por parte de las autoridades de procuración e impartición de justicia.



Esta Ley fue aprobada, no sin debate, por las Cámaras del Congreso de la Unión y se espera que, en los siguientes meses, las autoridades federales comiencen los procesos tendientes a su aplicación.

Sin embargo, esa Ley de Amnistía no tiene un carácter obligatorio para las entidades federativas. En efecto, el artículo segundo transitorio señala que:

“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.”

En este orden de ideas, debemos señalar que, aunque no existe una obligación concreta de traducir en la propia legislación local el contenido de la Ley de Amnistía de que hemos hablado, no deja de ser importante que las entidades federativas imiten esta acción legislativa para amplificar los efectos benéficos de esta ley.

¿Por qué es importante que los estados se sumen a esta acción?

A nivel nacional, se manejan datos diversos respecto al universo de personas que sufren pena de privación de la libertad:

- Se observa que en el caso del delito de narcomenudeo existe en el fuero común un total de 98,694 delitos registrados en las carpetas de investigación de las 32



entidades federativas, a diferencia del fuero federal en el que se registraron un total de 1,045 delitos.

- Actualmente, los 106 centros penitenciarios con problemas de sobrepoblación son de jurisdicción estatal y ninguno de índole federal.
- Al cierre de 2019 en el país había 200 mil 936 personas reclusas en alguno de los 300 centros penitenciarios del país. Solo 29 mil 198, corresponden a personas cuyo proceso está a cargo de un tribunal federal y por tanto entran en la jurisdicción de la ley aprobada.
- En el caso de los detenidos por robo simple, la cifra ascendería de los 916 que hay a nivel federal a 10 mil 842 a nivel estatal, es decir casi doce veces más.
- En el caso de los procesados por ataques a la seguridad que no son terrorismo a la cifra de 414 detenidos a nivel federal se agregarían 705 del fuero común, casi el doble.
- Y en el caso de los reos de origen indígena que podrían tener derecho a una amnistía, al universo de 259 detenidos del orden federal se sumarían 5 mil 804 del fuero estatal, veinte veces más.

En este orden de ideas, parece idóneo que nuestra entidad pueda emitir una ley de amnistía. Sin embargo, un análisis jurídico de las facultades que la Constitución Política del Estado otorga al Poder Legislativo, demuestra la necesidad de que actualicemos el contenido de la fracción XVIII del artículo 63, ya que la única amnistía que se contiene, es la referida a los delitos políticos:



CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN

ARTÍCULO 63.- Corresponde al Congreso:

XXXVIII.- Conceder amnistía por delitos políticos, previo acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura;

Siendo este el primer paso para lograr la emisión de una ley de amnistía que realmente pueda hacer eco de la ley de amnistía emitida este año, no puede hacerse a la ligera. Es importante que, para la reforma constitucional correspondiente, se elijan términos apropiados. No se considera apropiado únicamente señalar que el Congreso podrá emitir una “Ley de Amnistía”, sino que esta facultad debe tener límites mínimos, a fin de hacerla efectiva.

Un análisis de las manifestaciones del Poder Judicial de la Federación en relación en el tema de la Amnistía, nos puede permitir conocer con más detalle los elementos que se consideran convenientes para actualizar esta figura en nuestra Constitución Local:

Datos	Rubro	Elementos identificados
Época: Séptima Época Registro: 248563 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, LEY DE, DEL ESTADO DE VERACRUZ. INTERPRETACION DE LA FRACCION V DE SU ARTICULO 1o.	No por el solo hecho de que se ejercite la acción penal con posterioridad a la fecha en que entró en vigor dicha ley deja de ser aplicable el beneficio que otorga. Lo esencial para la obtención del beneficio lo es la fecha de comisión de los hechos delictuosos, pues si el representante social a pesar de la ley de amnistía consigna hechos cometidos con anterioridad a la misma, no sería justo privar a los inculpados de los beneficios de ella por el solo hecho de que el Ministerio Público haya dilatado en ejercitar dicha acción penal.
Época: Séptima Época Registro: 245398 Instancia: Sala Auxiliar Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, LEY DE. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD PARA SU APLICACION.	Es requisito esencial que exista pedimento en tal sentido de la autoridad administrativa, concretamente el procurador general de la República



Datos	Rubro	Elementos identificados
		si en relación a los procesados se impone el desistimiento de la acción penal, es incuestionable que la realización de tal acto jurídico corresponde al titular de la acción (y no a la autoridad judicial), o sea, al Ministerio Público Federal
Época: Séptima Época Registro: 234350 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, APLICACION DE LA LEY DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JUDICIAL (LEGISLACION DEL ESTADO DE NUEVO LEON).	La aplicación corresponde a la autoridad judicial, si la causa se encuentra en la fase en que la mencionada autoridad esté conociendo; Tocará a la autoridad administrativa si el asunto se halla en la fase de la averiguación. La amnistía extingue la acción penal, pero también la ejecución de la pena No puede por tanto confundirse con el indulto, que sólo es procedente en la fase de ejecución de la sanción.
Época: Quinta Época Registro: 328682 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, TERMINO PARA RECLAMAR LOS DERECHOS CONCEDIDOS POR LA LEY DE.	La Ley de Amnistía, aun cuando en principio establece una gracia concedida por el poder público, en su fondo consagra derechos amplios, sin condicionarlos a plazo alguno, dentro del cual deban ser reclamados por quienes consideren estar comprendidos en las disposiciones que las contienen.
Época: Quinta Época Registro: 328684 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, EFECTOS RETROACTIVOS DE LA.	La amnistía que por sus elementos etimológicos es el olvido de un delito político, produce efectos retroactivos por ser una gracia concedida al presunto culpable, de conformidad con los principios que rigen a la interpretación de las leyes, y hace que aquél readquiera su anterior estado legal, con todos los derechos que le correspondían.
Época: Quinta Época Registro: 330276 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA, NATURALEZA JURIDICA Y EFECTOS DE LA.	La amnistía, tiene por resultado que, se den por terminados los procesos y si ya fueron fallados, queden sin efecto las condenas impuestas con motivo de esas infracciones; Produce sus efectos antes o después de la condena; Se justifica por la utilidad que puede tener para la sociedad, que se den al olvido ciertos hechos y tiene como efectos extinguir la acción pública de manera que el beneficio es irrenunciable y produciendo sus efectos de pleno derecho, invalida la misma condena. Por excepción y por respeto al derecho de los terceros perjudicados por el delito, subsisten las consecuencias civiles de la infracción, y la parte civil perjudicada tiene derecho de demandar ante los tribunales, la reparación de los daños y perjuicios causados. La amnistía tiene como característica, que a diferencia del indulto, se concede a cuantos hayan cometido el mismo delito político restableciéndoles en el goce de todos los derechos que por la sola comisión del delito o por una condena, habían perdido.
Época: Quinta Época Registro: 313614	AMNISTIA.	La amnistía es una de las causas que extinguen la acción penal, pero no produce efectos sino en cuanto a los hechos pasados; pues sería



Datos	Rubro	Elementos identificados
Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada		absurdo pretender que a su amparo, quedara justificada la continuación de actos delictuosos, revistiéndolos de legalidad, solamente porque su ejecución se inició en la época a que se extiende su perdón. Interpretarse de otra manera la amnistía, sería incompatible con el orden social.
Época: Quinta Época Registro: 314588 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA.	El carácter jurídico de la amnistía, que fundamentalmente se distingue del indulto, por su generalidad para todos los responsables de determinado delito, o para los que se encuentran en determinadas condiciones, contrariamente al indulto, que es esencialmente individual. Además, la amnistía solo se concede por delitos políticos, y el indulto por toda clase de delitos; aquélla surte el efecto del olvido total del hecho delictuoso y éste constituye un perdón.
Época: Quinta Época Registro: 314926 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada	AMNISTIA.	La amnistía sólo puede ser concedida por el Congreso y consignada en una ley.

Gracias al cuadro anterior, podemos identificar los elementos esenciales que históricamente se han derivado de la interpretación que el Poder Judicial de la Federación ha realizado sobre este particular. La amnistía:

1. Requiere de una ley que, lógicamente, depende para su emisión del Poder Legislativo.
2. Se diferencia del indulto por su generalidad para todos los responsables de determinado delito.
3. Tradicionalmente, se refiere a delitos políticos.
4. Solo puede hacer referencia a hechos pasados.
5. Restablece a los beneficiarios en el goce de todos los derechos que por la sola comisión del delito o por una condena, habían perdido.



6. Subsisten las consecuencias civiles de la infracción, y la parte civil perjudicada tiene derecho de demandar ante los tribunales, la reparación de los daños y perjuicios causados.
7. Tiene por resultado que, se den por terminados los procesos y si ya fueron fallados, queden sin efecto las condenas impuestas con motivo de esas infracciones.
8. Se justifica por la utilidad que puede tener para la sociedad, que se den al olvido ciertos hechos y tiene como efectos extinguir la acción pública.
9. La aplicación corresponde a la autoridad judicial, si la causa se encuentra en la fase en que la mencionada autoridad esté conociendo;
10. Tocaré a la autoridad administrativa si el asunto se halla en la fase de la averiguación.
11. No por el solo hecho de que se ejercite la acción penal con posterioridad a la fecha en que entró en vigor dicha ley deja de ser aplicable el beneficio que otorga.

Por otra parte, ante la necesidad de determinar cuál es el contenido idóneo de una Ley de Amnistía para el Estado de Nuevo León, la respuesta lógica está en retomar el contenido de la Ley emitida por el Congreso de la Unión.

Lo anterior, no como un ejercicio de simple imitación, sino como una forma de homologación que permitirá conservar las finalidades perseguida por la esta Ley.



En este tenor, debemos señalar que el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores, dentro de su dictamen llegó a las siguientes conclusiones:

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

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

Un sistema penitenciario sobrepoblado crea condiciones para la violación de derechos humanos y es incapaz de generar programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos, violando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud, y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los hombres para tal efecto.

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

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

Los integrantes de estas Comisiones, consideramos fundamental que la Comisión coordinadora de los actos para dar cumplimiento y vigilar la aplicación de la Ley de Amnistía, considere en los supuestos por los cuales sea procedente el otorgamiento de amnistía, se tome en cuenta como “condición de extrema vulnerabilidad” a las personas adultas mayores, en particular con enfermedades crónico degenerativas, así como a



mujeres recursos que son madres, quienes son parte de la población de mayor riesgo ante la enfermedad del COVID -19”

Así mismo, demuestra la importancia de este ordenamiento la opinión emitida por la Comisión de Igualdad de Género del Senado de la República, que se presenta en los siguientes términos:

“OPINIÓN

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

Así mismo, el exministro de la Corte, José Ramón Cossío, ha calificado en diversos artículos y entrevistas por su parte como un paso en el sentido correcto la aprobación de la Ley de Amnistía, pues existe un reconocimiento del Estado de que hay personas de cierto perfil que no deben estar en prisión. Pero consideró que el paso obligatorio es que ahora se replique a nivel estatal.

Por lo que, resulta una opción lógica el retomar los términos que se han avalado previamente por el Congreso de la Unión, unificando de esta manera los criterios de aplicación de la amnistía y amplificando el efecto pretendido por el Gobierno Federal.

A diferencia de la Ley de Amnistía de carácter federal, consideramos oportuno proponer que la comisión estatal a la cual se encargará la tarea, deberá tener como mínimo,



representación del Poder Judicial del Estado, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto Estatal de la Mujer y del Poder Ejecutivo.

Una vez señalado todo lo anterior, es que proponemos a esta Asamblea la aprobación del siguiente proyecto de Decreto:

DECRETO

PRIMERO.- Se reforma la fracción XXXVIII del artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 63.- (...)

I. a XXXVII.- (...)

XXXVIII.- Conceder amnistía por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales del Estado.

La amnistía que conceda el Congreso, requerirá de una ley, la cual se sujetará a lo siguiente:

- a) Señalará claramente los delitos para los cuales se concede y los requisitos para obtenerla;
 - b) Restablecerá a los beneficiarios en el goce de los derechos que habían perdido;
 - c) Dejará subsistentes las responsabilidades civiles a fin de que la parte perjudicada pueda ejercer su derecho de demandar ante los tribunales correspondientes, la reparación de los daños y perjuicios causados;
 - d) Dará por terminados los procesos judiciales y si ya fueron fallados, dejará sin efecto las condenas impuestas;
 - e) Señalará la intervención que corresponda a la autoridad judicial y administrativa;
- y,



- f) No se perderá el beneficio por el solo hecho de que se ejercite la acción penal con posterioridad a la fecha en que entre en vigor la ley.

XXXIX. a LVII.- (...)

SEGUNDO.- Se expide la Ley de Amnistía del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

LEY DE AMNISTÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

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 estatales, 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 del Estado, 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;

III. Por los delitos contra la salud de competencia estatal, en términos del artículo 474 de la Ley General de Salud, cuando: