

Avances en el proceso de implementación de la Ley de Amnistía a un año de su entrada en vigor

IDEAS CLAVE:

- > En abril de 2021 la Ley de Amnistía cumplió un año de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el DOF para agilizar la liberación de personas sujetas al sistema de justicia penal bajo ciertos supuestos.
- > Hasta el momento la Comisión de Amnistía reporta la liberación de cinco personas por procedencia de amnistía.
- > Sólo los estados de Hidalgo, Estado de México, Sinaloa y Tlaxcala cuenta con una ley de amnistía local aprobada y en vigor.

El 23 de abril de 2020 entró en vigor la Ley de Amnistía, cuyo propósito es aliviar las injusticias o los excesos del sistema de justicia penal de las que han sido objeto grupos vulnerables de la población por su condición de pobreza y discriminación social, así como contribuir a la pacificación y reconciliación nacional (Ejecutivo Federal, 18/09/19). Se trata de una Ley cuya población objetivo son las mujeres, las y los jóvenes, y personas pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas que enfrenten acción penal, que hayan sido procesadas o que se les haya dictado sentencia firme ante tribunales federales a consecuencia de alguna injusticia cometida por el sistema de justicia.

En este sentido, en el marco de un año de su aprobación por el Congreso de la Unión, de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) y entrada en vigor, en esta Nota estratégica se hace una breve revisión de las principales acciones institucionales llevadas a cabo para la implementación de la Ley de Amnistía y sus mandatos. Para ello, se presentan en forma concisa algunas de las principales acciones que la Comisión de Amnistía, órgano creado por la Secretaría de Gobernación, ha llevado a cabo en su tarea de dar cumplimiento y vigilancia a la aplicación de la Ley. Además, se revisa, el estado actual del proceso de homologación legislativa en las entidades federativas para adoptar una ley de amnistía local, y se hacen algunas consideraciones finales en la materia.

1. Acciones de la Comisión de Amnistía

El 18 de junio de 2020, el Ejecutivo Federal creó la Comisión de Amnistía como el órgano encargado de recibir las solicitudes y determinar la procedencia del beneficio (artículo 3, Ley de Amnistía). Al mismo tiempo se determinó que el plazo máximo para que la Comisión resolviera las solicitudes de amnistía fuera de cuatro meses. Posteriormente, el 19 de agosto de 2020 se publicaron en el DOF los *Lineamientos para el procedimiento de atención de las solicitudes de amnistía*. De este modo, la Comisión inició sus actividades reportando, hasta este momento, tres sesiones como a continuación se indican:

- **23 de junio de 2020.** Primera sesión e instalación de la Comisión de Amnistía (SEGOB, 23/06/20).
- **21 de diciembre de 2020.** Segunda sesión, revisión de solicitudes presentadas (SEGOB, 21/12/20).
- **29 de marzo de 2021.** Tercera sesión, en la cual se informó sobre la procedencia de treinta y ocho solicitudes, las cuales serán remitidas a jueces federales para resolver sobre el otorgamiento de la amnistía (SEGOB, 29/03/21).

Durante la tercera sesión también se dio a conocer el *Acuerdo por el que se hace del conocimiento público, la ampliación del término para resolver las solicitudes de amnistía, derivado de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV2 (COVID-19)*, mediante el cual se amplía hasta por seis meses el plazo para resolver solicitudes por la contingencia sanitaria, el cual fue publicado el 19 de abril de 2021 en el DOF.

En cuanto a las acciones de difusión, la Comisión de Amnistía informó que se han enviado a todos los centros penitenciarios del país siete mil posters como dípticos de amnistía. Respecto a la traducción de la Ley a lenguas indígenas, la Comisión en su segunda sesión informó que, con el apoyo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, se realizó la traducción en diferentes lenguas. Cabe mencionar que, por su parte, el Instituto

Federal de Defensoría Pública realizó la traducción de manera oral en canales de YouTube y radios comunitarias (Sandoval, 18/02/21).

En lo que se refiere al número de solicitudes de amnistía presentadas, resalta que la información se ha dado de manera discontinua y poco homologada en diferentes foros públicos. Por ejemplo, como parte de las actividades de la glosa del Segundo Informe de Gobierno 2019 - 2020, en la comparecencia de la Secretaría de Gobernación del 23 de septiembre de 2020, ante comisiones del Senado de la República, se informó que en materia de amnistías se tenían 725 expedientes remitidos (SEGOB, 23/09/2020). Posteriormente, en la misma lógica de las comparecencias, ante las comisiones de la Cámara de Diputados y Diputadas, el 15 de octubre de 2020, se informó que se tenían 744 solicitudes, de las cuales 615 correspondían a hombres (82%), 127 son mujeres (17%) y había 2 más sin especificar el sexo. Además de las 744 solicitudes, 57 eran de personas indígenas (SEGOB, 15/10/2020).

El último reporte sobre el número de solicitudes recibidas fue dado a conocer el 04 de febrero de 2021 en la Conferencia de Prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador. En ella, la titular de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación, y también secretaria técnica de la Comisión de Amnistía, Paulina Téllez, informó que, al corte del 22 de enero del 2021, se contaba con 1,115 casos para dictaminar, de los cuales 942 eran hombres (84%) y 173 son mujeres (16%). De esos casos, 67 son personas indígenas, 56 hombres y 11 mujeres. Asimismo, se informó que 760 son delitos contra la salud, 175 son casos que no proceden y que en 769 se está en espera de información (Presidencia de la República, 04/02/21).

Aunado a lo anterior, el 22 de abril de 2021, la Secretaría de Gobernación, mediante comunicado de prensa, confirmó cinco liberaciones por procedencia de amnistía, como resultado de las audiencias que se han tenido con jueces federales de entidades federativas para resolver sobre el otorgamiento del beneficio a treinta y ocho solicitudes recibidas por la Comisión en marzo del año en curso.

Cabe destacar, que se observa que la información disponible en materia de solicitudes no cuenta con un mecanismo único y eficiente de datos y consulta que permita darle un seguimiento puntual al número de solicitudes presentadas, a los procesos de determinación y a las amnistías otorgadas o negadas,

asimismo, es difícil conocer los datos desagregados por sexo, edad, tipo de delito y grupo beneficiario.

Por su parte, en el tema de la reinserción social de las personas beneficiadas, el Observatorio de Amnistías¹, coalición de organizaciones de la sociedad civil, que ha dado un puntual seguimiento a la aplicación de la Ley desde su proceso de aprobación hasta su implementación actual, en su recién publicación *Ley de Amnistía: un año de simulación, Primer Informe Anual*, señala que las acciones reportadas en esta materia por la Secretaría de Gobernación “responden a acciones llevadas a cabo al interior de los centros penitenciarios y no están vinculadas con la atribución directa de la Secretaría de impulsar planes, acciones y programas para los programas post-penitenciarios” (2021: 22). Por lo que identifica que aún no se cuenta con un programa integral de reinserción social para restablecer los derechos de las personas privadas de la libertad. Hecho de vital relevancia para las personas recién reportadas como liberadas.

En materia de rendición de cuentas y seguimiento el artículo cuarto transitorio de la Ley de Amnistía, y el artículo 7, fracción IV y V, del *Acuerdo por el que se crea la Comisión de Amnistía*, se establece que la Comisión tiene la obligación de presentar dos tipos de informes. Por un lado, al Titular del Ejecutivo Federal de manera trimestral o cuando le sea requerido y, por otra parte, al Congreso de la Unión de manera anual, sobre las solicitudes de amnistía pendientes y resueltas, así como de los supuestos por los cuales se han concedido. En ambos casos no se conoce de manera pública la presentación de tales informes. En este sentido, la Diputada Federal Mayusa González Cavich, el 31 de mayo de 2021, presentó ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una proposición con punto de acuerdo² para exhortar a la Secretaría de Gobernación a presentar el informe anual como lo marca la Ley de Amnistía. La propuesta de exhorto señala:

“La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Gobernación a fin de rendir respuesta de avances de las solicitudes de amnistía a los solicitantes, agilizar los procedimientos de revisión de las solicitudes de amnistía en el país, poniendo especial atención a las personas indígenas y afromexicanas y **a rendir el informe anual al que se obligó en términos del transitorio cuarto de la Ley de Amnistía** (énfasis añadido; González, 31/05/21).

¹ El Observatorio está conformado por las siguientes organizaciones: CAIFAM, Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero, CEA Justicia Social, CEPIADET, Documenta A.C., Elementa DD.HH., EQUIS: Justicia para las Mujeres, Justicia Transicional en México y Mujeres Libres México.

² La proposición de punto de acuerdo se encuentra en estado pendiente de aprobación por la Primera Comisión: Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, de la Comisión Permanente a la cual fue turnada para su estudio https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/118028

Finalmente, en lo que corresponde a la atribución de promoción de la Secretaría de Gobernación ante los gobiernos y legislaturas de las entidades federativas para la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos semejantes a los de la Ley (artículo segundo transitorio), durante las comparecencias por el Segundo Informe de Gobierno ante ambas Cámaras del Congreso de la Unión, la Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, aprovecho el espacio para conminar a las entidades federativas y exhortar a los Congresos locales a expedir sus leyes de amnistía para ampliar el beneficio a los delitos del fuero común (SEGOB, 23/09/2020; 15/10/2020). A continuación, de manera breve se aborda el estado actual del proceso de homologación legislativa en las treinta y dos entidades federativas para adoptar una ley de amnistía local.

2. Avance estatal en la homologación legislativa en materia de amnistía

Con base en lo publicado por los Congresos locales de las treinta y dos entidades federativas, actualmente existen cinco entidades que ya han aprobado una ley de amnistía estatal armonizada con la Ley de Amnistía de carácter federal. A su vez, existen diecinueve estados con al menos una iniciativa presentada y ocho entidades que aún no cuentan ninguna iniciativa.

En el caso de los estados con ley aprobada, es importante distinguir que de los cinco sólo en cuatro, que son Hidalgo, Estado de México, Sinaloa y Tlaxcala, su ley ya fue publicada y entró en vigor, mientras que, en el estado de Durango aún no es publicada en su Periódico Oficial, por lo que no ha entrado en vigor. En el cuadro 1 se muestran algunas de sus principales características.

Se puede observar que en las leyes estatales del cuadro 1 las de los estados de Hidalgo, Estado de México y Sinaloa incluyen los delitos de la Ley federal como son aborto, contra la salud, robo simple y sedición, así como delitos a personas o comunidades indígenas. Resalta que, en la Ley de Amnistía del Estado de México, este beneficio se amplía a otros supuestos como son mujeres acusadas o sentenciadas por exceso de legítima defensa, a personas mayores de sesenta y cinco años, a personas afromexicanas, a personas por el delito de resistencia, de abigeato, delitos contra el ambiente, en casos de delitos culposos previa reparación del daño y a personas privadas de la libertad que cuenten con resolución, pronunciamiento o recomendación de organismos internacionales a favor de su libertad. Por lo contrario, en el caso de la ley de Tlaxcala el beneficio de amnistía se limita exclusivamente al delito de robo simple y por sedición, dejando fuera los delitos de aborto, contra la salud y para personas o comunidades indígenas. En lo que corresponde a la reinserción social ninguna de estas leyes incluye una ruta inicial para las acciones de reinserción de las personas liberadas.

En el caso de Durango, que sólo ha sido aprobado por el Congreso estatal el decreto de ley, pero que aún no ha sido publicado para su entrada en vigor, se observa que los delitos con el beneficio de amnistía son limitados, ya que no contemplan los delitos de aborto y contra la salud. En lo que corresponde a la reinserción social, se incluyen acciones mediante la coordinación de la Secretaría de Seguridad Pública, lo cual muestra la adopción de un enfoque punitivo en la reinserción, es decir, se coloca bajo los términos de la seguridad ciudadana, y no bajo un enfoque social, de reparación del daño por los abusos del sistema de justicia.

Cuadro 1. Entidades federativas con leyes de amnistía (información actualizada hasta el 7 de julio de 2021).

Entidad	Estado actual	Características
Hidalgo	Publicada en el Periódico Oficial el 20 de julio de 2020. https://bit.ly/32nJ6lD	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, contra la salud, robo simple, por sedición, así como por cualquier delito imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan tenido acceso a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.
Estado de México	Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México el 05 de enero de 2021. https://bit.ly/3wzMEIP	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, contra la salud, robo simple, a mujeres acusadas o sentenciadas por exceso de legítima defensa, a personas mayores de 65 años, por sedición, por el delito de resistencia, de abigeato, delitos contra el ambiente, en casos de delitos culposos previa reparación del daño, a personas privadas de la libertad que cuenten con resolución, pronunciamiento o recomendación de organismos internacionales a favor de su libertad, así como por delitos imputados a personas campesinas o pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas bajo ciertos supuestos. Las solicitudes de amnistía serán presentadas ante Juez que determine el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado. Además, el Congreso del Estado creará una Comisión Especial de seguimiento a la ley.

Sinaloa	Publicada en el Periódico Oficial el 31 de marzo de 2021. https://bit.ly/3n4PiZp	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, robo simple, por sedición, contra la salud, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan tenido acceso a sus garantías judiciales bajo ciertos supuestos. Prevén la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.
Tlaxcala	Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 28 de mayo de 2021. https://bit.ly/3ea7gGH	Comprende la amnistía para los delitos de robo simple y por sedición. Prevén la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.
Durango	Aprobación del Decreto 578 por el que se Expide la Ley de Amnistía del Estado de Durango, el 27 de mayo de 2021 https://bit.ly/2TEHNxD	Comprende la amnistía para los delitos de robo simple, por sedición, así como por ciertos delitos a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo ciertos supuestos. Prevén la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. La Secretaría de Seguridad Pública coordinará las acciones de reinserción social.

Fuente: Elaboración propia con base en la información disponible en los Congresos estatales de Durango, Estado de México, Hidalgo, Sinaloa y Tlaxcala.

En el cuadro 3 se observan las principales características de las iniciativas de ley presentadas en diecinueve estados en materia de amnistía y que, actualmente, se encuentran en proceso de estudio y dictaminación. Es importante mencionar que en el caso de Guanajuato su propuesta de iniciativa de ley fue rechazada por no resultar procedente. En el resto de las iniciativas, en su mayoría se incluyen los delitos reconocidos por la Ley de Amnistía federal, siendo los más frecuentes los delitos de aborto, robo simple, sedición y delitos a personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas. En el caso del delito contra la salud las iniciativas que no lo consideran objeto de amnistía son las de los estados de Chihuahua, Coahuila, Michoacán, Nayarit, Puebla y Quintana Roo. Incluso en los estados de Puebla y Quintana Roo, una de sus dos iniciativas tampoco incluye el delito de aborto.

También existen iniciativas que amplían el beneficio hacia otros delitos como son: por homicidio en razón de parentesco y en razón del parentesco no consanguíneo (Baja California, Ciudad de México, Oaxaca y San Luis Potosí) homicidio por eutanasia (Ciudad de México), delitos contra la seguridad (Guerrero y San Luis Potosí), por daños al funcionamiento de las vías de comunicación (Guerrero), contra el patrimonio (San Luis Potosí) y por cualquier otro delito a personas que hubiesen sufrido tortura (San Luis Potosí). Asimismo, se propone incluir a otros grupos poblacionales para ser sujetos de amnistía, como las personas sordas y repatriadas (Ciudad de México), las afroamericanas (Oaxaca y San Luis Potosí) y personas mayores de sesenta años (Puebla).

En el caso de Colima y Nuevo León destaca que sus iniciativas están dirigidas a reformar en primera instancia sus Constituciones Políticas para ampliar las atribuciones del Congreso estatal y poder conceder amnistía en todos los delitos, ya que actualmente sólo

tienen facultad para otorgarla en ciertos supuestos, como los delitos políticos.

La revisión también permitió identificar que, en algunos estados, previo a la aprobación y publicación de la Ley de Amnistía, ya contaban con iniciativas en esta materia. Por ejemplo, en Guerrero el 21 de noviembre de 2019 se presentó una iniciativa de ley de amnistía para el estado, y en Coahuila desde octubre de 2019 presentó la iniciativa de Ley de Amnistía para las Mujeres que Cometan el Delito de Aborto en el Estado.

En materia de reinserción social se observa que en las iniciativas de doce estados se contemplan acciones de reinserción que son: Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas. A su vez, en siete entidades (Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas) la coordinación de dichas acciones queda a cargo de la Secretaría de Gobierno estatal, en tres (Chihuahua, Morelos y Nuevo León) a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y en dos no se especifica (Oaxaca y Puebla). Estas propuestas muestran el uso indistinto del enfoque punitivo o de seguridad ciudadana y del enfoque social para la reinserción de las personas amnistiadas. Distinguir el uso de uno u otro enfoque se debe a que esto afecta el tipo de trato que se le dará a las personas liberadas, así como el sentido de las estrategias diseñadas, ya que pueden estar dirigidas a reparar el daño cometido por los abusos del sistema de justicia, o bien, para reinsertar a la vida social a personas que cometieron un delito que les fue extinta su responsabilidad.

Finalmente, las ocho entidades que aún no cuentan con ley o iniciativas en materia de amnistía armonizada a la Ley federal son: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Jalisco, Querétaro, Sonora, Tabasco y

Veracruz. Cabe mencionar, que en el caso de Jalisco el tema ha empezado a ser abordado desde otros aspectos, puesto que en noviembre de 2019 se aprobó y promulgó la *Ley de Amnistía para las Mujeres Víctimas de Violencia de Género*, que concede la amnistía a aquellas

mujeres sentenciadas por el delito de lesiones, homicidio o parricidio derivado de sufrir violencia sistemática, por parte del sujeto pasivo, y que este haya sido su cónyuge o pareja.

Cuadro 3. Estados que cuentan con iniciativas de ley de amnistía (información actualizada hasta el 7 de julio de 2021).

Estado	Fecha presentación	Estatus reportado	Características
Aguascalientes	14 de mayo de 2020 https://bit.ly/3g04rcQ	Pendiente	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, por sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.
Baja California	10 de junio de 2020 https://bit.ly/3t6szhD	Turnado a Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, de homicidio en razón del parentesco, de homicidio y lesiones agravadas en razón del parentesco no consanguíneo, contra la salud, de robo simple, por sedición, así como por cualquier delito imputado a personas pertenecientes a los pueblos indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión Interdisciplinaria como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Entre sus integrantes están las OSC y la academia. La Secretaría General de Gobernación coordina las acciones para la reinserción social.
Chihuahua	29 de diciembre de 2020 https://bit.ly/3uYFpPH	Turnado a Comisión de Derechos Humanos	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, por sedición, así como a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo ciertos supuestos. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. La Secretaría de Seguridad Pública coordina las acciones para la reinserción social.
Ciudad de México	1) 19 de mayo de 2020 https://bit.ly/3tboN6N 2) 19 de mayo de 2020 https://bit.ly/3274Xxp 3) 30 de mayo de 2020 https://bit.ly/3teIYR7 4) 30 de mayo de 2020 https://bit.ly/3wutXfl	Turnadas a las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y la de Derechos Humanos.	Entre los delitos que comprenden las cuatro iniciativas están el aborto, contra la salud, de homicidio por razón de parentesco, de homicidio por eutanasia, de robo simple, por sedición, así como por cualquier delito a personas pertenecientes a los pueblos indígenas o barrios originarios, a personas sordas y repatriadas que no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo ciertos supuestos. Se proponen diferentes figuras como órgano de vigilancia y aplicación de la ley. Tres de las iniciativas comprenden acciones de reinserción social mediante la Secretaría de Gobierno.
Coahuila	1) 29 de abril de 2020. 2) 13 de mayo de 2020. https://bit.ly/3hOwPOd	Turnadas a la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia	Entre los delitos que comprenden las iniciativas están el aborto, el robo simple, por sedición y delitos políticos. Una incluye el beneficio a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevén la creación de una Comisión como órgano encargado de vigilar y aplicar la ley. Sólo una de las iniciativas prevé acciones de reinserción social mediante la Secretaría de Gobierno.
Colima	24 de abril de 2020 https://bit.ly/3e38ket	Turnada a todas las comisiones	Iniciativa para reformar el artículo 34 de la Constitución Política del Estado, con el fin de ampliar las facultades del Congreso estatal, para poder conceder amnistía en todos los delitos cuyo conocimiento

Estado	Fecha presentación	Estatus reportado	Características
		que conforman la LIX Legislatura.	corresponda a la jurisdicción de los Tribunales del Estado, ya que por el momento el Congreso sólo tiene la facultad para conceder amnistía por delitos políticos o contra la seguridad del Estado.
Guanajuato	28 de mayo de 2020 https://bit.ly/3hZlzhk	Rechazada, no procedente la propuesta (17 de mayo de 2021)	La iniciativa contemplaba la amnistía para delitos de aborto, contra la salud, sedición, así como otros delitos como motín, contra el transporte público, etc.
Guerrero	27 de octubre de 2020 https://bit.ly/3gzomOq	Turnado a Comisión de Justicia	Contempla la amnistía para los delitos de aborto, contra la salud, robo simple y sedición, así como para los delitos contra la seguridad y el normal funcionamiento de las vías de comunicación y medios de transporte, así como delitos políticos.
Michoacán	21 de abril de 2020 https://bit.ly/2QcQOfk	Información no reportada	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, por sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, cuando no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo diversos supuestos. Prevé la creación de una Comisión como órgano encargado de vigilar y cumplir la ley de amnistía local.
Morelos*	28 de abril de 2020, iniciativa presentada por el Ejecutivo Estatal https://bit.ly/2P2b9nF	Información no reportada	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, contra la salud, de robo simple, por sedición, así como por cualquier delito imputado a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, cuando no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Se prevén acciones de reinserción social mediante la Comisión Estatal de Seguridad Pública.
Nayarit	1) 22 de abril de 2020 https://bit.ly/2Qd2gYM 2) 16 de diciembre de 2020 https://bit.ly/3v6UheT	Turnadas a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos	Comprenden la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, por sedición, y políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, cuando no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo diversos supuestos. Preven la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Sólo una iniciativa prevé acciones de reinserción social mediante la Secretaría de Gobernación.
Nuevo León	26 de mayo de 2020 https://bit.ly/3dvvfA5	En estudio en Comisión de Puntos Constitucionales	La iniciativa incluye en primer lugar una reforma al artículo 63 de la Constitución Política del Estado con el fin de ampliar las facultades del Congreso estatal para conceder amnistía por los delitos de conocimiento de los Tribunales del Estado. En segundo lugar, incluye la iniciativa de Ley de Amnistía del Estado, que comprende la amnistía para los delitos de aborto, contra la salud, de robo simple, por sedición, así como por cualquier delito imputado a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, cuando no hayan accedido a sus garantías judiciales. Preven la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. La Secretaría de Seguridad Pública coordinará las acciones de reinserción social.
Oaxaca	1) 12 de febrero de 2020 2) 22 de abril de 2020 3) 29 de abril de 2020 4) 06 de mayo de 2020 5) 13 de mayo de 2020	Todas las iniciativas se encuentran en estudio por la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, solamente una se encuentra en	De manera indistinta los delitos que contemplan las seis iniciativas para conceder la amnistía son delito de aborto, contra la salud, robo simple, homicidio por razón de parentesco, sedición y delitos políticos, así como por cualquier delito imputado a personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas y afro-mexicanas cuando no hayan accedido a sus garantías judiciales. Algunas contemplan además acciones o procesos para la reinserción social y de reparación del daño.

Estado	Fecha presentación	Estatus reportado	Características
	6) 27 de mayo de 2020 https://bit.ly/35xgRCE	estudios por comisiones unidas (Administración y Procuración de Justicia y la de Igualdad de Género.)	
Puebla	1) 03 de junio de 2020 https://bit.ly/2TRslch	En estudio en Comisión de Procuración y Administración de Justicia, Comisión de Seguridad Pública	La iniciativa presentada por el PAN, concede la amnistía a partir de criterios como son: a favor de personas pertenecientes a alguna etnia, nacionalidad o pueblos y comunidades indígenas, personas en extrema pobreza, imputados o sentenciados por la comisión de cualquier delito que no se les haya garantizado sus garantías judiciales. Y a las personas mayores de 60 años que se encuentren sentenciadas con pena privativa de la libertad. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Prevé acciones de reinserción social.
	2) 03 de junio de 2020 https://bit.ly/2TRslch		La iniciativa de Morena comprende la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, por sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas de los pueblos indígenas o barrios originarios que no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo diversos supuestos. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.
Quintana Roo	1) 31 de mayo de 2020 https://bit.ly/3gky88J 2) 15 de julio de 2020 https://bit.ly/3x6kLyN	Turnadas a las Comisiones de Justicia y la de Puntos Legislativos y Técnica Parlamentaria	Comprenden la amnistía para los delitos de robo simple, por sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Sólo una iniciativa comprende además los delitos de aborto y contra la salud. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Prevé acciones de reinserción social mediante la Secretaría de Gobernación estatal.
San Luis Potosí	1) 21 de mayo de 2020 https://bit.ly/3gKDrg2 2) 21 de mayo de 2020 https://bit.ly/3xrVpuA	Turnadas a las Comisiones de Justicia; Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social; y Derechos Humanos, Igualdad y Género Pendiente 2ª prórroga: a 20 mayo 2021	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, homicidio por razón de parentesco, contra la salud, de robo simple, por sedición, contra el patrimonio, contra la seguridad del estado, por cualquier otro delito a personas que hubiesen sufrido tortura, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. Prevé acciones de reinserción social mediante la Secretaría de Gobernación estatal.
Tamaulipas	20 de mayo de 2020 https://bit.ly/3v72W0J	Dictaminado por las comisiones de Estudios Legislativos y de Justicia (28 de junio de 2021)	Comprende la amnistía para los delitos de aborto, de robo simple, sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales bajo ciertos supuestos. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley. La Secretaría de Gobierno estatal coordinará las acciones de reinserción social.
Yucatán	Información no disponible	En estudio en la	La iniciativa únicamente contempla el beneficio para delitos de aborto, sedición y robo sin violencia, así como para los delitos

Estado	Fecha presentación	Estatus reportado	Características
		Comisión de Justicia y Seguridad Pública	políticos. Amplía los supuestos para las personas pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas.
Zacatecas**	01 de octubre de 2019 https://bit.ly/3hJx5OB	En estudio en la Comisión de Justicia	Contempla la amnistía para los delitos de aborto, robo simple, sedición y delitos políticos, así como por delitos imputados a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que no hayan accedido a sus garantías judiciales. Prevé la creación de una Comisión como órgano vigilante y de aplicación de la ley.

*En Morelos el Congreso del estado no tiene página web que de transparencia al trabajo legislativo. La iniciativa fue localizada mediante búsqueda digital. **En Zacatecas la iniciativa fue localizada mediante la solicitud de información 000927.

Fuente: Elaboración propia con base en información de los Congresos estatales y del Observatorio de Amnistías (2021: 47 - 51).

3. Consideraciones finales

Consolidar a la amnistía como mecanismo de reparación a las injusticias que han sido objeto diversos grupos vulnerables y de pacificación del país, demanda ir más allá de la implementación de los mandatos de la Ley de Amnistía. Sin duda, se requieren de otras acciones institucionales integrales y complementarias que ayuden a garantizar la no repetición de hechos similares y poder cumplir con el objetivo real del mecanismo. Por ejemplo, el caso del aborto, como se observó en el documento, en la gran mayoría de las leyes estatales aprobadas o iniciativas presentadas, este delito es considerado objeto del beneficio; sin embargo, hasta el momento son pocos los avances en la despenalización del aborto para ser eliminado como delito de los Códigos Penales estatales. Es decir, las leyes o iniciativas locales de amnistía no están siendo armonizadas con otras transformaciones legislativas necesarias para garantizar que no se vuelva a encarcelar, en este caso, a las mujeres por ejercer sus derechos sexuales y reproductivos. Otro tema pendiente, en materia del delito contra la salud, es la revisión de la política de drogas y su legislación actual³. En ambos temas se requiere la participación de los Poderes Ejecutivos y Legislativos locales.

En este sentido, la intervención del Senado de la República resulta fundamental en el seguimiento de todos los procesos que giran en torno a las amnistías, con el fin de garantizar que sea un mecanismo de justicia eficiente, efectivo, rápido y de fácil acceso. Para ello, las y los legisladores cuentan con al menos dos recursos legales establecidos en la Ley que son: 1) la revisión del informe anual que le debe enviar la Comisión de Amnistía (artículo cuarto transitorio) y 2) la revisión de la vigencia de los delitos sujetos a amnistía (artículo quinto transitorio), lo cual coadyuvará en la no

repetición de estos hechos similares y en prevenir la recurrencia de nuevas violaciones a derechos humanos.

REFERENCIAS

Ejecutivo Federal (18/09/2019). Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados.

González Cavich, M. (31/05/2021). “Proposición con punto de acuerdo por el que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Gobernación a agilizar los procedimientos de revisión de las solicitudes de amnistía en el país, poniendo especial atención a las personas indígenas y afromexicanas”. Grupo Parlamentario del PRI, Cámara de Diputados. Disponible en: <https://bit.ly/36hkRr3>

Observatorio de Amnistías (2021). *Ley de Amnistía: un año de simulación. Primer informe anual*. Disponible en: <https://bit.ly/2Urliwe>

Presidencia de la República (04/02/21). *Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 4 de febrero de 2021. Acto encabezado por la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero*. Disponible en: <https://bit.ly/3jZmjGX>

Sandoval, N. (@Netzai_Sandoval) (18/02/21) “Mensaje del titular del Instituto de la Defensoría Pública Federal”. Twitter. Disponible en: <https://bit.ly/3xwll0o>

Secretaría de Gobernación (22/04/21). *Confirman primeras cinco liberaciones por procedencia de amnistía*. Disponible en: <https://bit.ly/3dLkzwY>

_____ (29/03/21). *En sesión de Comisión de Amnistía presidida por la titular de Gobernación se informa sobre la procedencia de 38 solicitudes en la materia*. Disponible en: <https://bit.ly/3jlkuxO>

_____ (21/12/20). *Proceso de Amnistía, beneficio totalmente gratuito, secretaria Olga Sánchez Cordero*. SEGOB. Disponible en: <https://bit.ly/3yrcPYN>

_____ (15/10/2020). *Intervenciones de la secretaria Olga Sánchez Cordero, en su comparecencia ante*

³ Sobre las acciones pendientes del Estado mexicano para el cumplimiento de los objetivos de la Ley de Amnistía se puede consultar: Ramírez, S. (2020). “Acciones pendientes en

el marco de la Ley de Amnistía”. *Temas estratégicos*, No. 79. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. México.

comisiones unidas de la Cámara de Diputados.

Disponible en: <https://bit.ly/3Aywic3>

____ (23/09/2020). *Intervención de la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, al comparecer ante la Comisión de Gobernación del Senado.*

Disponible en: <https://bit.ly/3yENJ99>

____ (23/06/20). *Palabras de la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, en la instalación y primera sesión de la Comisión de Amnistía.* Disponible en:

<https://bit.ly/3wkvYKC>

Documentos legales

Acuerdo por el que se hace del conocimiento público, la ampliación del término para resolver las solicitudes de amnistía, derivado de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de abril de 2021.

Acuerdo de la Comisión de Amnistía por el que se aprueban los Lineamientos para el procedimiento de atención de las solicitudes de amnistía, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de agosto de 2020.

Acuerdo por el que se crea la Comisión de Amnistía, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2020.

Ley de Amnistía, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril de 2020.

notas estratégicas son investigaciones sintéticas relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Elaboración de este número a cargo de Susana Ramírez Hernández.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas