

DIP. LAURA IVONNE PANTOJA ABASCAL

PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO

DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

PRESENTE.

Rosa María Estrada Escamilla, ciudadana mexicana, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 36 fracción V, y 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y 18 y 20 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán; así como en los artículos 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; remito a Usted Iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante el cual, se *modifica la fracción XXX del artículo 44; y se adiciona la fracción XXIII del artículo 60, recorriéndose en su orden la subsecuente, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.* Bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La figura del indulto es la facultad que la ley otorga tanto al Ejecutivo Federal como a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, el cual solo puede concederse a las personas sentenciadas de manera irrevocable.

En la historia constitucional de México la figura del indulto se estableció como una facultad otorgada de manera discrecional al Poder Ejecutivo en delitos políticos del orden federal, como antecedentes podemos citar el primer proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana de 1842, que establecía en la fracción XX del artículo 95 que *“corresponde al Presidente de la República “Conceder indultos particulares en las causas que no pertenezcan á la jurisdicción de los Departamentos.”*¹ En el segundo proyecto de Constitución se contempló en

¹ Tena Ramírez Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-2005*, vigésima quinta edición, Porrúa, México, 2008, p. 328.

la fracción XVII del artículo 79 que corresponde al presidente de la República *“Conceder indultos particulares en las causas que no pertenezcan á la jurisdicción de los Departamentos y conforme a las leyes.”*² Posteriormente en la Constitución de 1857 se estableció en su artículo 85 fracción XV, la facultad del presidente de la República de *“Conceder, conforme á las leyes, inultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.”*³

Ya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el artículo 89 fracción XIV, se estableció que es facultad del Ejecutivo federal *“Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal y Territorios.”*⁴ Fracción que fue reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 1974 y del Decreto publicado el 29 de enero de 2016, cuyo texto se ha mantenido vigente hasta la actualidad *“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: ... XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales.”*⁵

La procedencia del indulto está regulada en los artículos 94 y 97 y 97 Bis, del Código Penal Federal, que contempla los casos específicos de procedencia y los casos de excepción mismos que se transcriben a continuación:

“Artículo 94.- El indulto no puede concederse, sino de sanción impuesta en sentencia irrevocable.

Artículo 97.- Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de reinserción social y su liberación no represente un riesgo para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor

² *Ibidem*, p. 391.

³ *Ibidem*, p. 622.

⁴ *Ibidem*, p. 855.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89 fracción XIV, publicada en Diario Oficial de la Federación el 5-02-1917, última reforma DOF 06-06-2023. Consultado en: (diputados.gob.mx)

*de la sanción y no se trate de sentenciado por traición a la Patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la salud, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, desaparición forzada, tortura y trata de personas, ni de reincidente por delito intencional, **se le podrá conceder indulto por el Ejecutivo Federal**, en uso de facultades discrecionales, expresando sus razones y fundamentos en los casos siguientes:*

I.- Por los delitos de carácter político a que alude el artículo 144 de este Código;

II.- Por otros delitos cuando la conducta de los responsables haya sido determinada por motivaciones de carácter político o social, y

III.- Por delitos de orden federal o común en el Distrito Federal, cuando el sentenciado haya prestado importantes servicios a la Nación, y previa solicitud.

Artículo 97 Bis.- De manera excepcional, por sí o a petición del Pleno de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Titular del Poder Ejecutivo Federal podrá conceder el indulto, por cualquier delito del orden federal o común en el Distrito Federal, y previo dictamen del órgano ejecutor de la sanción en el que se demuestre que la persona sentenciada no representa un peligro para la tranquilidad y seguridad públicas, expresando sus razones y fundamentos, cuando existan indicios consistentes de violaciones graves a los derechos humanos de la persona sentenciada. El Ejecutivo Federal deberá cerciorarse de que la persona sentenciada haya agotado previamente todos los recursos legales nacionales.

Artículo 98.- El indulto en ningún caso extinguirá la obligación de reparar el daño causado. El reconocimiento de la inocencia del sentenciado extingue la obligación de reparar el daño.”⁶

⁶ Código Penal Federal artículos 94, 97, 97 Bis y 98, publicado en el DOF 14-09-1931, última reforma DOF 08-05-2023. Consultado en: (diputados.gob.mx)

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo Federal podrá conceder indulto cuando se trate de delitos de carácter político, que conforme al artículo 144 del Código Federal Penal *“Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos.”*⁷ Y que puede concederlo de manera excepcional por cualquier delito del orden federal cuando existan indicios consistentes de violaciones graves a los derechos humanos de la persona sentenciada.

Al respecto, la Ley Nacional de Ejecución Penal, señala en el artículo 3 fracción I que *“La Autoridad Penitenciaria, es la autoridad administrativa que depende del Poder Ejecutivo Federal o de los poderes ejecutivos de las entidades federativas encargada de operar el Sistema Penitenciario.”*⁸

Del precepto citado se infiere que el Poder Ejecutivo Federal o Local, según su competencia, a través de las Autoridades Penitenciarias señaladas en las disposiciones legales, son las autoridades encargadas de la ejecución material de la pena de prisión y la prisión preventiva, así como de las sanciones y medidas de seguridad previstas en las leyes penales, así como de la administración y operación del sistema penitenciario.

En el Estado de Michoacán, el Código Penal vigente, en el artículo 86 fracción VII, establece el Indulto como una de las causas de extinción de la acción penal y de las consecuencias jurídicas del delito.⁹ El mismo código en su artículo 95, referido a los efectos y procedencia del indulto, señala que *“El indulto extingue la potestad de ejecutar las consecuencias jurídicas del delito impuestas en sentencia ejecutoria, salvo el decomiso de instrumentos, objetos y productos relacionados con el delito, así como la reparación del daño.”*¹⁰

⁷ *Ibidem*, artículo 144, Disponible en:

⁸ Ley Nacional de Ejecución Penal, señala en el artículo 3 fracción I, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16-06-2016. Consultado en: (diputados.gob.mx)

⁹ Código Penal para el Estado de Michoacán, artículo 86, fracción VII, última reforma publicada en POE 30-04-2023. Consultado en: CELEM (michoacan.gob.mx)

¹⁰ *Ibidem*, artículo 95.

Por su parte la Ley de Indulto del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 13 de abril de 1989, establece que:

“Artículo 1º. se concede el indulto respecto de la sanción privativa de la libertad impuesta en sentencia firme a las personas que a la fecha hayan sido condenadas por delitos de rebelión, sedición, motín, conspiración y delito político cometidos o que se deriven de motivos políticos, de conflictos suscitados en el campo por derechos y tenencia de la tierra, siempre y cuando hayan observado buena conducta y presenten signos evidentes de readaptación social.”¹¹

El artículo segundo del mismo ordenamiento señala que *“También se concede el indulto a los sentenciados por delitos de despojo de inmueble y aguas, daño en las cosas, robo, asociación delictuosa, desobediencia y resistencia de particulares y ejercicio indebido del propio derecho, si resultaren conexos con los delitos a que se refiere el artículo primero.”¹²* Cabe mencionar que dicha Ley desde la fecha de su publicación no ha tenido reforma.

Para tener un panorama más amplio, se realizó un estudio comparativo, en el cual se encontró que, en el ámbito local en la mayoría de las constituciones de los Estados, al igual que en el ámbito federal, la facultad de conceder el indulto también corresponde al Ejecutivo Estatal, en delitos del fuero común en los supuestos y condiciones establecidas en su régimen respectivo, tal como se ilustra la tabal que se presenta a continuación:

| COMPARATIVO DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL LOCAL QUE ESTABLECE LA FACULTAD DE CONCEDER INDULTO | |
|---|------------------------------|
| ENTIDAD FEDERATIVA | CONSTITUCIÓN PÓLITICA |

¹¹ Ley de Indulto, artículo 1º, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 13 de abril de 1989, sin reforma. Consultado en: CELEM (michoacan.gob.mx).

¹² *Ídem*, párrafo segundo.

| | |
|----------------------------|--|
| MICHOACÁN | Artículo 44.- Son facultades del Congreso: XXX.- Conceder, por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, amnistías o indultos por delitos que deben conocer o hayan conocido los tribunales del Estado. ¹³ |
| AGUASCALIENTES | Artículo 46.- Son facultades y obligaciones del Gobernador: XIV.- Conceder, conforme a la Ley, indulto ... ¹⁴ |
| BAJA CALIFORNIA SUR | 79.- Son facultades y obligaciones del Gobernador: VIII.- Conceder indulto a reos sentenciados por delitos del orden común. ¹⁵ |
| CAMPECHE | ARTÍCULO 71.- Son atribuciones del Gobernador: XXX. Conceder, conforme a las leyes, indulto , remisión o conmutación de penas impuestas por los Tribunales del Estado; ¹⁶ |
| COAHUILA | Artículo 82. Son facultades del Gobernador: XXIV. Otorgar indultos de las penas impuestas por sentencia ejecutoria, previo las formalidades que la ley establezca y en los casos en que la misma determine. ¹⁷ |
| DURANGO | ARTÍCULO 98.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: |

¹³ Constitución Política del Estado Constitucional del Estado de Michoacán, artículo 44 fracción XXX, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 13 julio de 2022, Consultado en: CELEM (michoacan.gob.mx)

¹⁴ Constitución Política del Estado de Aguascalientes, artículo 46, fracción XIV. Consultado en: https://congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/leyes/descargarPdf/329.

¹⁵ Constitución Política del Estado de Baja California Sur, artículo 79, fracciones VIII y IX. Publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, el 15-02-1975, última reforma BOGE 27-12-2022. Consultado en: <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes>.

¹⁶ Constitución Política del Estado de Campeche, artículo 71 fracción XXX, última reforma POG, 26-07-2022. Consultado en: Legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorruptcion/175-constitucion-politica-del-estado-de-camp

¹⁷ Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 82, fracción XXIV, publicada en. Consultado en: https://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf.

| | |
|-------------------------|--|
| | XXX. Conceder indulto a los sentenciados por delitos del orden común. ¹⁸ |
| GUANAJUATO | Artículo 77. Las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, son: XVI. Conceder, conforme a las Leyes, indulto a los reos sentenciados por delitos del orden común; ¹⁹ |
| GUERRERO | Artículo 91. XLV. Conceder el indulto a los reos sentenciados por los Tribunales del Estado... ²⁰ |
| JALISCO | Artículo 50.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: XVI. Conceder, conforme a las leyes, indulto , reducción o conmutación de pena; ²¹ |
| ESTADO DE MÉXICO | Artículo 77.- Son facultades y obligaciones de la Gobernadora o del Gobernador del Estado: XVII. Conceder el indulto necesario y por gracia, con arreglo a la ley de la materia. ²² |
| MORELOS | ARTICULO *70.- Son facultades del Gobernador del Estado: VII.- Conceder o negar indulto con arreglo a la Ley, a los reos sentenciados por los Tribunales del Estado; ²³ |
| NAYARIT | ARTÍCULO 69.- Son facultades y obligaciones del Gobernador: |

¹⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, artículo 98, fracción XXX, del 29-08-2013, última reforma 30-10-23. Consultado en: [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20\(NUEVA\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20(NUEVA).pdf).

¹⁹ https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/pdf/1/CONSTITUCION_POLITICA_GUANAJUATO_D215_PO_07sep2020.pdf.

²⁰ Constitución Política del Estado de Guerrero, artículo 91, fracción XLV, ÚLTIMA REFORMA 30-06-2020. Consultado en: Congreso del Estado de Guerrero (congresogro.gob.mx).

²¹ Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 50, fracción XIV. Consultado en: <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Constitucion>.

²² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, artículo 77, fracción XVII. Consultado en: http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html.

²³ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, artículo 70, fracción VII, última reforma publicada el 02-06-2021. Consultado en: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/constitucion/pdf/CONSTMOR.pdf>

| | |
|---------------------|--|
| | XIX. Conceder o denegar indulto o conmutar las penas a los delincuentes sujetos a la competencia de los tribunales del Estado, con los requisitos establecidos por las Leyes. ²⁴ |
| NUEVO LEON | Artículo 94.- Al Poder Judicial corresponde la jurisdicción local en las materias de: XXVI.- Conceder indulto en los términos de la Ley respectiva y resolver sobre reducción de penas y retención, con arreglo a las Leyes. ²⁵ |
| PUEBLA | Artículo 79 Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: XXIV.- Conceder indulto a los sentenciados del orden común. ²⁶ |
| QUINTANA ROO | Artículo 90.- Son facultades del Gobernador: VI.- Conceder indulto a reos sentenciados por delitos del orden común. ²⁷ |
| SONORA | ARTICULO 79.- Son facultades y obligaciones del Gobernador: XXXIX.- Conceder, conforme a las leyes, indulto necesario a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los Tribunales del Estado. ²⁸ |
| TLAXCALA | ARTICULO 70.- Son facultades y obligaciones del Gobernador: |

²⁴ Constitución Política del Estado de Nayarit, artículo 69, fracción XIX. Consultado en: https://www.congresonayarit.mx/wp-content/uploads/compilacion/constitucion/Constitucion_Politica_del_Estado_Libre_y_Soberano_de_Nayarit.pdf.

²⁵ Constitución Política del Estado de Nuevo León, artículo 94, fracción XXVI. Consultado en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20LIBRE%20Y%20SOBERANO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf?2021-12-31.

²⁶ Constitución Política del Estado de Puebla, artículo 79, fracción XXIV. Consultado en: File:///C:/Users/ROSSY/Downloads/Constitucion_Politica_del_Estado_Libre_y_Soberano_de_Puebla_15_12_2021-1.pdf

²⁷ Constitución Política del Estado de Quintana Roo, artículo 90, fracción VI. Consultado en: <http://documentos.congresoroqoo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20211224-CN162021224183.pdf>.

²⁸ Constitución Política del Estado de Sonora, artículo 79, fracción XXXIX. Consultado en: http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_446.pdf.

| | |
|------------------|--|
| | XVII. Conceder indulto , reducción, conmutación y demás beneficios que en materia de readaptación social de sentenciados establezca la Ley; ²⁹ |
| VERACRUZ | Artículo 49. Son atribuciones del Gobernador del Estado: XX. Conceder el indulto a los reos sentenciados por los tribunales del Estado, conforme a la ley. ³⁰ |
| ZACATECAS | Artículo 82. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado. XXIX. Indultar , conmutar o reducir la pena a los reos sentenciados por los tribunales del Estado, con los requisitos establecidos por la ley. ³¹ |

De la información contenida en la tabla anterior, podemos ver que de los 19 regímenes constitucionales locales revisados entre ellos Michoacán, 18 establecen que la facultad de conceder el indulto corresponde al Poder Ejecutivo, excepto Michoacán, en cuyo régimen constitucional dicha facultada esta otorgada al Congreso del Estado, así lo mandata el artículo 44 en su fracción XXX, lo cual constituye un error legislativo, que es necesario corregir, para que exista concordancia en nuestro régimen constitucional local con lo establecido en la Constitución Federal, así como lo establecido en el Código Penal Federal, y en la legislación estatal correspondiente.

En esta tesitura, la presente iniciativa tiene como objeto establecer en la Constitución Política del Estado de Michoacán, la facultad de conceder el indulto al Gobernador del Estado y a su vez eliminar de la misma Constitución, la facultad del Congreso del Estado para conceder el indulto, toda vez que como se ha

²⁹ Constitución Política del Estado de Tlaxcala, artículo 70, fracción XVII. Consultado en: https://congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes2020/pdf/5_constitucion_pol.pdf.

³⁰ Constitución Política del Estado de Veracruz, artículo 40, fracción XX. Consultado en: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION18112021.pdf>.

³¹ Constitución Política del Estado de Zacatecas, artículo 82, fracción XXIX. Consultado en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/64/ley&cual=333&tipo=pdf>.

fundamentado, dicha facultad a nivel federal y estatal corresponde al poder ejecutivo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno el siguiente Proyecto de.

DECRETO

Artículo único. Se modifica la fracción XXX del artículo 44; y se adiciona la fracción XXIII del artículo 60, recorriéndose en su orden la subsecuente, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 44.- ...

De la fracción I a la XXIX.- ...

XXX.- Conceder, por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, amnistías por delitos que deben conocer o hayan conocido los tribunales del Estado;

Artículo 60.- Las facultades y obligaciones del Gobernador son:

De la fracción I a la XXII.- ...

XXIII.- Conceder, indultos a las personas sentenciadas por delitos de competencia de los tribunales del Estado, conforme a los requisitos establecidos en la Ley; y,

XXIV.- ...

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrara en vigor el día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de

Michoacán de Ocampo. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado dispondrá se publique y observe.

Palacio Legislativo, Morelia, Michoacán, a 25 de septiembre de 2023.

A T E N T A M E N T E

MTRA. D.P.C. ROSA MARÍA ESTRADA ESCAMILLA