



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
A R A G O N**

**"EL INDULTO FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL EJECUTIVO
FEDERAL; POR DELITOS DE COMPETENCIA DE LOS TRI-
BUNALES FEDERALES Y FOR DELITOS DEL ORDEN
COMUN EN EL DISTRITO FEDERAL"**

T E S I S
Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
ALEJANDRO ALARCON ALVARADO

San Juan de Aragón, Estado de México 1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**EL INDULTO FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL, POR
DELITOS DE COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES FEDERALES Y POR
DELITOS DEL ORDEN COMUN EN EL DISTRITO FEDERAL**

INDICE	PAG.
INTRODUCCION	4

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS

I.1.	EVOLUCION HISTORICA DEL INDULTO EN EL MUNDO	9
	I.1.1. ROMA	10
	I.1.2. ESPAÑA	11
I.2.	EVOLUCION HISTORICA DEL INDULTO EN MEXICO	13
	I.2.1. EPOCA PRECOLOMBINA	13
	I.2.2. LA COLONIA	15
	I.2.3. MEXICO INDEPENDIENTE	16

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL INDULTO EN MEXICO

II.1.	EN LAS CONSTITUCIONES DE 1824-1857	24
II.2.	EN LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917	30
II.3.	LAS LEYES Y DECRETOS A TRAVES DE LOS CUALES SE HA OTORGADO EL INDULTO EN MEXICO DURANTE EL PRESENTE SIGLO	

CAPITULO TERCERO

CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DEL INDULTO

III.1.	CONCEPTO GRAMATICAL DEL INDULTO	49
III.2.	CONCEPTO LEGAL	50
III.3.	CONCEPTO JURISPRUDENCIAL	53
III.4.	CONCEPTO QUE SE PROPONE	53
III.5.	ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO	55
III.6.	NATURALEZA JURIDICA	56

CAPITULO CUARTO

EL INDULTO Y LA AMNISTIA

IV.1.	LA AMNISTIA Y EL INDULTO EN SU CONTEXTO POLITICO CONSTITUCIONAL	60
IV.2.	DIFERENCIAS ENTRE LA AMNISTIA Y EL INDULTO	67

CAPITULO QUINTO

FUNDAMENTO, JUSTIFICACION Y FINES DEL INDULTO

V.1.	FUNDAMENTO DEL INDULTO	85
V.1.1	INDULTO Y RECONOCIMIENTO DE LA INOCENCIA DEL SENTENCIADO EN NUESTRAS LEYES	88
V.2.	JUSTIFICACION	94
V.2.1.	TEORIAS QUE SE MANIFIESTAN A FAVOR DEL DERECHO DE GRACIA	96

V.2.2. TEORIAS QUE SE MANIFIESTAN EN CONTRA DEL DERECHO DE GRACIA	98
V.2.3. OPINION PERSONAL	101
V.3. FINES DEL INDULTO	102
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFIA	118

I N T R O D U C C I O N

Las razones que nos motivaron para tratar el indulto como tema de nuestro trabajo de tesis, fueron entre otras, el hecho de que nuestra legislación vigente considera a esta institución jurídica como una facultad constitucional reservada a un poder distinto del judicial; asimismo, nos llamó profundamente la atención la parquedad con que es tratado por los diversos teóricos de Derecho Constitucional y Penal en nuestro país, lo que nos hizo reflexionar sobre la importancia de profundizar en el tema, a fin de conocer la naturaleza Jurídica de dicha institución, así como las diferencias que tiene respecto a la amnistía, toda vez que en nuestra realidad Jurídico-Penal y Político-Social, se habla de ambas instituciones como si fuera lo mismo, existiendo una confusión al respecto.

Parece, comúnmente aceptado, que la institución jurídica del indulto encuentra su origen en el llamado derecho de gracia. La Historia del Derecho nos enseña que el derecho de gracia era una facultad consagrada por la práctica antigua y por medio de la cual los monarcas podían permutar y hasta perdonar las penas impuestas por los tribunales; decimos permutar, por que se hablaba de derecho de gracia como una facultad de remitir o conmutar las penas.

El derecho de gracia, de perdón, de conmutación o de indulto, es una consecuencia de ciertas prácticas heredadas por civilizaciones remotas cuyo origen se confunde con el origen mismo de la justicia. Arranca desde aquellos tiempos en que bien pudiera decirse que no había legislación; épocas aquellas en la que los poderes del Estado se encontraban confundidos en las manos y voluntad de un sólo hombre, de un sólo gobernante, cuya personalidad se desdoblaba en la de capitán, juez, príncipe y a veces hasta de sacerdote. A esos tiempos de sencillez en las instituciones jurídicas, en que el príncipe decidía en única instancia los derechos litigiosos de los hombres, ya imponiendo las penas en que hubieran incurrido los delincuentes o absolviendo a los que injustamente se les imputara la comisión de un delito, es a donde ineludiblemente tenemos que acudir para encontrar los orígenes del derecho de gracia; derecho que desde tan lejanas épocas ha venido siendo guardado y reivindicado cuidadosamente por los monarcas de todos los tiempos y ahora por aquellos en quienes recae el poder ejecutivo en los regímenes democráticos.

Esta institución ha ocupado más la atención de los escritores y filósofos, quienes se han mostrado por lo general, favorables a la "gracia", mientras que sus adversarios han nacido y se cuentan, por lo común entre los que se ocupan sólo de la legislación penal y, como

consecuencia, se muestran contrarios a cualquier tipo de perdón que pudiera otorgarse en favor de quien haya incurrido en un delito.

La piedad es un sentimiento necesario para la convivencia social, sin ella, podríamos incurrir en el error de crear sociedades frías, basadas en el egoísmo y la crueldad, generando un orden jurídico capaz de extirpar cualquier sentimiento altruista y solidario. La piedad encuentra una natural expresión en el indulto o la amnistía, que permiten que no se extinga la esperanza, ni siquiera en aquellos condenados a penas de gran duración.

Valgan las páginas de la introducción de este modesto trabajo, para parafrasear al inmortal Miguel de Cervantes Saavedra, quien en el capítulo XLII de su inmortal novela "El Quijote de la Mancha", dijera: "Si acaso doblares la vara de la Justicia no sea con el peso de la dádiva sino con el de la misericordia", frase que nos hace reflexionar como juristas, en lo importante que es en un Estado de Derecho, el que sus gobernantes sean respetuosos de sus instituciones e indulgentes, concediendo la acción de gracia a sus gobernados, no como consecuencia de la corrupción sino como un acto de misericordia para lograr un sano desarrollo social.

Prescindiendo de los aspectos políticos que tiene el derecho penal, la "gracia" debe ser, aún en situaciones de crisis, representadas por las guerras civiles, el único sistema viable para evitar el colapso de la legislación penal, al ser imposible su aplicación cuando gran número de los habitantes de un país tratan de instaurar un régimen político distinto y fracasan, no sin antes incurrir en las sanciones penales correspondientes.

El presente trabajo se limita a hacer un estudio del derecho positivo mexicano, aunque ello no implica que no se haya consultado bibliografía extranjera, que nos permitiera normar nuestro criterio; asimismo, se llevó a cabo una minuciosa consulta de la legislación vigente y sus antecedentes y, para finalizar, se analizó la doctrina jurisprudencial y científica mexicana.

De esta forma, se llevó a cabo el análisis de la institución del "Indulto", a través de un examen particularizado de la fracción XIV del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los Artículos 94, 97 y 98 del Código Penal del Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, llevándose a cabo un detallado estudio de los mismos.

No tenemos la menor duda de la importancia de este tema, sobre todo en un país en el cual no es tan ordinario su ejercicio. Sea de ésto lo que fuere, lo cierto es que en países y épocas diferentes, con diversas costumbres y formas de gobierno, todos concuerdan en otorgar la "gracia", bien sea por medio de la amnistía, o bien, del indulto.

Merece especial comentario el tema del indulto, siempre de gran actualidad, su vigencia es palpable, no cabe duda que la "gracia" es y será un gran instrumento en manos de los políticos, y para quienes empezamos a caminar por ese ancho camino del conocimiento del derecho, se convierte en campo fértil para la investigación y el aprendizaje, en donde quienes sentimos interés por el tema habremos de abreviar nuestros primeros conocimientos y dar nuestros primeros pasos en la investigación jurídica.

Estamos conscientes que este no es un trabajo acabado y asumimos la responsabilidad de sus limitaciones. No obstante ello, le otorgamos la seriedad y honestidad de nuestro esfuerzo personal y refrendamos nuestro compromiso ante nuestra querida alma mater, de seguir superándonos a través del estudio y la investigación, para engrandecerla y devolverle un poco de lo mucho que recibimos de ella.

C A P I T U L O P R I M E R O

ANTECEDENTES HISTORICOS

I.1. EVOLUCION HISTORICA DEL INDULTO EN EL MUNDO

El derecho de perdonar a los delincuentes ha existido en todos los periodos de la historia jurídica de los pueblos. La gracia de indulto es de honda raigambre histórica, tanto en los regímenes monárquicos como republicanos. Encontramos el indulto en los libros Sagrados de la India en cuanto se atribuye al rey la facultad de modificar las condenas; también encontramos tal facultad entre las prerrogativas de los reyes de Israel, y en el antiguo Egipto existió la conmutación de penas, que como hemos visto es una forma de indulto parcial.

En los antiguos Imperios de oriente fué tan absoluto como el de castigar. En el derecho de los pueblos bárbaros tuvo poca aplicación el derecho de gracia, pues el rey no podía indultar por delitos privados, sin el consentimiento de aquellas personas a quienes correspondía el derecho de ejercitar la venganza o la compasión.

En Grecia, si bien moderado, por las costumbres y las instituciones, se reconoció también a pesar de haberlo combatido Platón y los estóicos.

Pocas instituciones jurídicas han motivado tantas polémicas apasionadas como el indulto, habiéndose dado la paradoja de que mientras casi todos los tratadistas y profesionales del Derecho adoptan posturas radicales sobre el tema, son pocos los que abordan la cuestión formalmente, y menos aún los que le dedican un estudio adecuado. Por dicho motivo hemos considerado de alguna utilidad contribuir al estudio del indulto con este modesto trabajo.

I.1.1. R O M A

En la República Romana el derecho de gracia se ejerció raras veces, aunque con mayor frecuencia lo encontramos en la época imperial.

Posteriormente, en la Edad Media durante la lucha entre los diversos poderes que existieron en esta época, el Emperador, la Iglesia, los Reyes y los señores Feudales, encontramos que la facultad de perdonar se ejercía frecuentemente por los señores feudales y, ya con el renacimiento y el surgimiento del Estado Moderno, fué

considerado por los monarcas europeos, como primer florón de su corona. (1)

I.1.2. ESPAÑA

Como puede observarse son diversas las dificultades que se encuentra uno al indagar sobre los antecedentes del indulto, dificultades que destacan de modo especial en la alta Edad Media, en la que la venganza privada, las pruebas de Ordalía y la Justicia Municipal constituyen, en esencia, toda la trama jurídico-penal de la citada época. Además, esta materia ha sido complicada para los juristas, la diversidad de términos empleados, en los textos legales, en las Cartas de concesión, en las crónicas y en las exposiciones de la doctrina. Así por ejemplo, en el siglo XII, en la Ley VII, título I, libro VI del Fuero Juzgo, que trata "de la piedad de los príncipes", el derecho de "gracia", aparece con el nombre de merced. (2)

En el Fuero Real se recogían preceptos sobre el perdón, muy expresivos en cuanto a su concepto. Así, decía que el perdonar la pena al reo, es algo que hace el Rey si

(1) *Sobremonte Martínez José Enrique, "Indulto y Amnistía", (Colección de estudios, Instituto de Criminología y Departamento de Derecho Penal) Cobo de Rosal Valencia, España, Universidad de Valencia, 1980. Págs. 10-15.*

(2) *Ibid. Pág. 138.*

quiere, a lo que puede moverle su piedad o su merced, (Fuero Real 1, 2, 1,). (3)

En la Ley tercera del Título XXXII, Partida Séptima que se refiere a "que departimiento hacen entre sí, misericordia o merced e gracia", según su texto, la misericordia consiste en el perdón otorgado por espontáneo sentimiento de piedad del rey. (4)

Se plantea en las Partidas, el problema de la terminología, la merced es el acto de perdonar: por servicios prestados al rey, "gracia", no es perdón, sino concesión gratuita y voluntaria, como manera de galardón, hecha por el Rey. Sin embargo, en la Carta de perdón, no puede constar cual fué el verdadero motivo que impulsó al Rey a concederlo, y en último término, los efectos para el reo perdonado, son los mismos cuando el perdón de la pena se la haya concedido como misericordia, merced o gracia.

En las Ordenanzas de Castilla atribuidas al Doctor Díaz de Montalvo, se dedican siete Leyes del Título 11, Libro XII, al establecer disposiciones sobre los perdones. En el Título XLII aparece como competencia del Rey la clemencia.

(3) *Id. Pág. 138-139.*

(4) *Id. Pág. 138-139.*

La primera disposición del siglo XIX sobre la "gracia" en España, es el Reglamento de 26 de marzo de 1805, aplicado al Presidio de Cádiz. El Reglamento de 12 de septiembre de 1807, regula el régimen de presidios posteriores y derivados del suprimido de Cádiz.

A lo largo de los citados precedentes históricos en España hasta la fase constitucional, la concesión de perdones fué manifestación que el príncipe soberano otorga como acto gracioso. Este carácter, hace del perdón en ciertas épocas de la historia, como algo voluntario y arbitrario en cuanto que sólo la voluntad regia cuenta en el momento de la concesión.

I.2. EVOLUCION HISTORICA DEL INDULTO EN MEXICO

No obstante lo anterior, también encontramos que el derecho de gracia fué practicado regularmente en las guerras por nuestras culturas prehispanas, como se desprende de las diversas manifestaciones culturales en los pueblos que habitaron nuestro territorio antes de la llegada de los españoles.

I.2.1. EPOCA PRECOLOMBINA.

Aunque no encontramos una forma muy definida del Indulto en la época precolombina, resulta de especial relevancia mencionar un pasaje de nuestra historia en el que

participa directamente el Rey Netzahualcóyotl, otorgando el perdón general a sus enemigos.

En la famosa obra México a través de los Siglos, se relata que "al mismo tiempo que el imperio mexicana se desarrollaba poderosamente bajo el reinado de Moctezuma Ilhgui-camina, la corte de Acolhuacán crecía en cultura con el gobierno de Netzahualcóyotl, la figura más poética de nuestra historia antigua. Su vida desde el aciago día en que justo en las ramas del árbol presencié la muerte de su padre, el Rey Ixtlilxóchitl, hasta que volvió triunfante a ocupar el trono de Texcoco, más que a la historia, pertenece a la leyenda. Durante ese tiempo, templó su alma en el yunque más potente, en el dolor; en sus viajes, observando diversos pueblos y diversas costumbres, enriqueció su inteligencia, y en el camino de sus penas aprendió que la más difícil de las ciencias, es conocer a los hombres. Acaso cuando huía abandonado por veredas y montañas brotó en su corazón el raudal de la poesía, que bien la forma la soledad y las lágrimas, y al volver al palacio de sus abuelos, sentóse en el tlatocaicpalli para gobernar a sus pueblos un rey poeta.

El primer acto de Netzahualcóyotl, después de que por la fuerza de las armas hubo recobrado su señorío, fué un

perdón general, rasgo que pinta elocuentemente su carácter".(5)

Como podemos apreciar también en esta época y en el territorio en el que ahora se encuentra asentado el pueblo mexicano, había una forma de indulto que ejercían los reyes de los pueblos indígenas antes de la llegada de los españoles a América.

I.2.2. EN LA COLONIA

Admitido no solamente como un hecho histórico sino como derecho positivo desde la antigüedad, el derecho de gracia, en nuestro país tiene como antecedentes más remotos el derecho romano, que se puede ver en la Ley 31, Título XIX Libro XLVIII del Digesto, donde se establece el indulto como una condonación o remisión de la pena.

En la colonia se aplica la legislación española, así encontramos el derecho de gracia a través del Fuero Juzgo y de las Siete Partidas de Don Alfonso el Sabio; después, en las Leyes del Estilo, en la Novísima Recopilación y en las constituciones modernas españolas, como en la de 1812, 1845 y 1876, en las que el conceder amnistía era una de las prerrogativas del Rey. En la constitución española de 1869,

(5) Colección de Obras "México a través de los Siglos", Editorial Cumbre, México, D.F., 1991, Pag. 25.

encontramos que el rey solamente podía conceder la amnistía o el indulto cuando fuere autorizado por esta ley especial. (6)

I.2.3. MEXICO INDEPENDIENTE

De las constituciones y leyes españolas pasó a nuestro Derecho y ya en la Constitución de 1857, siguiendo los mismos viejos principios que en la materia inspiraran la mayoría de las constituciones europeas, encontramos que la Fracción XV del Artículo 85 Constitucional, deja al Poder Ejecutivo la facultad de conceder el indulto pero es la Ley Penal la que reglamenta esta atribución, según se deja ver en los Artículos 284 al 290 del Código Penal de 1871.

Generalmente el criterio jurídico que ha venido privando en nuestras leyes durante casi todo el siglo pasado y parte del presente, con respecto al indulto, es que atendiendo al viejo principio "beneficium indulgentiae" no es un favor el que se hace al reo a quién se concede tal gracia, sino en cierto modo una manifestación de estricta justicia, tomando en cuenta aquel otro principio "nemo auditur perire volens" nadie puede ser admitido a sufrir por propia voluntad aquella pena o parte de ella cuando se le ha puesto en libertad por medio de la gracia.

(6) Rodríguez Flores María Inmaculada "Indulto, Historia España", El Perdón Real en Castilla Salamanca, Universidad de Salamanca, España 1971.

Ahora bien por lo que respecta a la amnistía, desde mucho tiempo ha sido en nuestras leyes y doctrina penal una de las causas que extinguen la acción penal y las condenas mismas; así encontramos que los artículos 253 y 280 del Código Penal de 1871, establecen, respectivamente, que la acción penal se extingue mediante la amnistía y que la pena se extingue por el indulto.

- El Código Penal de 1929 estaba más o menos redactado en la misma forma que el anterior por lo que bien se puede decir que no hubo cambio alguno en la materia.

Por su parte, el Código Penal Vigente en su artículo 92, nos dice, entre otras cosas, que "la amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas, con excepción de la reparación del daño"... De donde se colige que el principio ha subsistido en nuestro derecho penal con respecto a estas formas del derecho de gracia. De igual forma, en lo que corresponde al indulto, el Código Penal de Martínez de Castro en su artículo 94 establecía que solamente podía concederse el indulto en el caso de sanción impuesta en sentencia irrevocable; pensamiento idéntico al sustentado por el Código Penal Vigente y que deja vivo el mismo principio de

que el indulto es solamente una causa extintiva de las sanciones.(7)

El señor Licenciado Don Francisco González de la Vega, distinguido penalista de nuestro foro mexicano, al comentar el Código Penal vigente asienta que la amnistía es una causa extintora tanto de la acción penal como de las sanciones impuestas; agregando que esta institución jurídica se diferencia del indulto en que éste sólo alcanza a la ejecución de las penas, limitándose en ocasiones a conmutarlas o reducirlas y que a la amnistía la doctrina le ha reconocido una utilidad como medida transitoria para hacer olvidar delitos de carácter político.

Ahora bien, según el maestro González de la Vega, en nuestra Ley Penal nos encontramos frente a tres clases de indultos: El indulto de carácter general, establecido mediante un acto legislativo por el cual se ordena la condonación, conmutación o disminución de las sanciones a los sentenciados que reúnen las condiciones previstas en la misma ley de indulto. De estos indultos generales se ha abusado en México con inmoderada frecuencia, especialmente durante las fiestas patrias.

(7) González de la Vega, Francisco, "El Código Penal Comentado", Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1985. Págs. 201 - 202.

"El indulto necesario que es el que procede cuando con posterioridad a la sentencia aparezca que el condenado es inocente, el cual de acuerdo a los artículos 561 al 567 del Código Federal de Procedimientos Penales, y 616 al 618 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, es un acto particular en relación con determinado individuo, de naturaleza jurisdiccional".

Esta clase de indulto, según diversos tratadistas corresponde al recurso de revisión de la legislación francesa; de ahí que diversos tratadistas mexicanos, entre ellos Don Ricardo Rodríguez, opinen que nuestra ley debía darle precisamente este nombre de revisión y no de indulto necesario, por ser más propio y más jurídico, sosteniendo que dicho recurso se genera, no por un error o una irregularidad del derecho, como sucede en el recurso de casación, sino por un error de hecho, en virtud del cual se ha dictado una sentencia equivocada, no obstante haberse observado y llenado las reglas del procedimiento.

De acuerdo con los artículos 97 del Código Penal, 558 y 559 del Código Federal de Procedimientos Penales, 611 y 612 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el indulto llamado "POR GRACIA" es el resultado de una facultad administrativa, de la que, según la doctrina, se

puede echar mano en el caso de delitos políticos o cuando el reo haya prestado importantes servicios a la nación.

Por otro lado, dentro de nuestro moderno derecho penal militar, el derecho de gracia es un atributo que se otorga al Jefe del Ejército Nacional, por la facultad que le corresponde como parte integrante del poder Soberano Nacional. Siendo en nuestro medio el Presidente de la República el jefe nato del Ejército, es a él a quien corresponde la facultad de concederlo en el orden militar.

En el derecho penal militar, el derecho de gracia se ha venido presentando al igual que en el derecho penal común, en las dos manifestaciones ya citadas: la amnistía y el indulto.

A este respecto encontramos que en los artículos 186 y 193 del Código Penal Militar, subsiste la diferencia substancial entre las dos instituciones, es decir, aquella que consiste en que mientras la amnistía es una causa que extingue la acción penal, el indulto es una causa extintora de la pena.

Ricardo Calderón, en su obra "Derecho Penal Militar", afirma que por razón de leyes naturales la responsabilidad criminal militar no podría mantenerse

indefinidamente enhiesta; agregando que "con relación a la responsabilidad criminal en general no puede por menos de comprender también a la responsabilidad criminal castrense, especie de género que ofrece además sus notas de rigurosidad y derivarse de hechos no "mala in se" si no "mala guía prohibida" que positivamente facilitan o claman por terminantes motivos de extinción. La extinción de la responsabilidad criminal es concepto amplio en el que se descubren dos aspectos igualmente trascendentales: Uno en relación al delito o a la acción que de él mismo y del derecho de defensa de la disciplina y aún la de Sociedad Ejército, se derivan; y otro, de la pena o sanción impuesta al reo militar para conservación de la propia disciplina, su castigo y ejemplaridad personal y la de los demás miembros del Ejército". (8)

Entre las consideraciones de justificación que dentro del derecho Penal Militar moderno pueda encontrar el indulto como una de las históricas formas de derechos soberanos de gracia, encuentro aquellas a que se refiere el mismo autor que acabo de comentar y que al respecto dice: "por contra de esta poderosa y autorizada corriente científica se han alegado razones políticas y de política criminal en pro de la amnistía e indulto, como la de limitar

(8) Calderón Serrano, Ricardo, "Derecho Penal Militar", prólogo de Emilio Pardo Aspe, México, Ediciones Minerva, 1944 pag. 435.

la estricta y rigurosa aplicación de las leyes penales, lo que pudiera ser positivo en un orden de justicia militar; calman las agitadas situaciones sociales derivadas de represiones extremadas impuestas en épocas de guerra o de grave alteración de orden público, y sostenidas por un sentimiento general de piedad y compasión y hasta de simpatía hacia los perseguidos y encarcelados, corresponden o pueden corresponder a situaciones de probable error judicial y hasta de buena conducta de los reos durante el cumplimiento de las penas y, en fin, hasta se ha dicho que afirma políticamente al poder que ejercita la gracia, presentándolo más fuerte y seguro de su propia autoridad, pues sólo los que tienen conciencia de ella saben perdonar. (9)

(9) *Id.*

C A P I T U L O B E G U N D O

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL INDULTO EN MEXICO

A través de la historia, la figura jurídica del indulto ha tenido en nuestro país diferentes formas de manifestarse, tanto en su concepción teórica como en su aplicación por parte de nuestros gobernantes. Así tenemos que en la época precolombina las diferentes culturas que habitaron nuestro territorio tuvieron a bién otorgar la facultad de ejercer el llamado derecho de gracia a los jefes supremos de las propias comunidades indígenas.

Posteriormente, en la época colonial la institución del indulto fué ejercida por los gobernantes en turno, con la influencia conquistadora basada principalmente en las leyes y decretos dictados por la legislación española.

Así pues, puede observarse que a través de la historia, las instituciones jurídicas más importantes han sido consagradas en los documentos fundamentales de las distintas formaciones sociales, es por ello que hablar de

conceptos como: soberanía, división de poderes, derechos humanos, así como de libertad de expresión, valores máximos de la vida en sociedad, es hablar de la ley fundamental de un país, de la norma en donde se encuentran plasmados los más altos valores sociales, políticos y económicos de un país. Es por ello que en la Constitución Política de nuestro país, se encuentra plasmada la figura jurídica del indulto, facultad constitucional que por la trascendencia que tiene para la vida de un país ha sido otorgada por el legislador al titular del Poder Ejecutivo Federal.

II.1. EL INDULTO EN LAS CONSTITUCIONES DE 1824-1857

La primera constitución del México independiente fué la federal de 1824, que configuró las relaciones entre los poderes políticos dentro del esquema de un sistema presidencial que no podía ser resultado de la tradición, sino que se trataba de un experimento político de nuestro país.

De aquel entonces a nuestros días diversas leyes fundamentales que han regido a nuestro pueblo, ya fueran centralistas o federalistas, ratificaron la existencia de un sistema presidencial, el que de acuerdo con la norma y la costumbre, conforma un régimen con características propias enmarcadas dentro del sistema político mexicano.

Las fuentes de sistema presidencial configurado en el año de 1824 son dos: la Constitución norteamericana de 1787 y la Constitución española de Cádiz de 1812. La influencia española se manifestó en el refrendo de los secretarios de Estado para autentificar las leyes, reglamentos y actos del ejecutivo, así como en regular las relaciones entre éste y el Congreso. (10)

Si examinamos las tres principales Constituciones federales de México; las de 1824, 1857 y 1917, constataremos que el sistema presidencial configurado en 1824, subsiste en buena parte hasta nuestros días, dado que entre los sistemas de gobierno asentados en las constituciones mexicanas de 1824 y 1917, hay múltiples coincidencias.

La constitución española de Cádiz de 1812, no influyó tanto, en lo que corresponde a la facultad de otorgar el llamado "DERECHO DE GRACIA", al condenado, ya que en esta constitución, todavía dicha facultad se atribuía al rey.

Fué en nuestra constitución de 1824, donde la facultad de indulto la ejercitó directamente el Congreso de la Unión, demostrándose con esto, que el poder legislativo en

(10) Martínez Baez, Antonio, "El Ejecutivo y su Gabinete" *Revista de la Facultad de Jurisprudencia de México, México, Tomo II, número 6, 1952, Págs. 54-55.*

esta época y por los procesos de estabilidad que requería el país, se le atribuyeron amplias facultades.

En la constitución de 1824, en su sección quinta se le atribuye la facultad de indulto al congreso general.

Qué a la letra dice: "Artículo 50 las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:

...Fracción XXV, conceder amnistías o indultos por delitos que cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación, en los casos y previos los requisitos que previenen las leyes".(11)

Para los integrantes del congreso general, el indulto no es un acto de gracia o un acto personal del presidente, sino que forma parte del sistema constitucional, " es un instrumento extraordinario por medio del cual la sociedad es mejor servida, con la concesión de éste, el cual se debe otorgar conforme a lo que marca la ley".(12)

Razón suficiente para los legisladores integrantes del congreso general, en la promulgación de la constitución

-
- (11) *Las Constituciones de México 1814-1989, H. Congreso de la Unión, Ediciones Facsimilares del Comité de Asuntos Editoriales, México 1989, Págs. 79-80.*
- (12) *Carpizo, Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", Editorial Siglo Veintiuno, México, D. F., 1985, Págs. 188-189.*

de 1836. En el capítulo correspondiente, "A la formación de las leyes", el artículo 25 decía; "toda ley se iniciará precisamente en la Cámara de Diputados. A la de senadores sólo corresponderá la revisión".(13)

Dicha facultad se encuentra plasmada en el artículo 44 Constitucional que a la letra dice; " corresponde al Congreso General exclusivamente. Fracción XIII, conceder amnistias e indultos generales en los casos y del modo que prescriba la ley".(14)

Así también en el artículo 17 Constitucional correspondiente a las atribuciones del Presidente de la República. A este se le concede atribuciones pero muy restringidas para poder indultar a los condenados en sentencias ejecutoriadas.

En el año de 1843 nuestra constitución restringe las facultades de indulto otorgadas al Congreso General, siendo el mismo congreso basándose en los principios del sistema presidencialista adoptado en esa época, lo que motivó de alguna forma atribuir al supremo poder ejecutivo depositado en un magistrado, denominado Presidente de la República, y que su duración de mandato sería por cinco años,

(13) *Las Constituciones de México 1814-1989, Ob. cit. Pág. 103.*

(14) *Idem. Págs. 104-105.*

" conceder indultos particulares de la pena capital, en los casos y con las condiciones que disponga la ley". (Artículo 87 Fracción XXVI).(15)

En la historia jurídica del país el indulto no siempre ha sido una facultad privativa del Presidente de la República, tal como ha quedado mostrado en la reseña que se hace de las anteriores constituciones.

Fué ya en la constitución de 1857 en la que se estableció el sistema actualmente en vigor que contiene la facultad de amnistiar al congreso y la de indultar al Presidente de la República.

Haciendo notar el triunfo por estrecho margen pero al fin en favor del ejecutivo recayendo la facultad de otorgar el indulto.

Cambio que por las condiciones sociales y políticas que experimentaba nuestro país, fueron necesarias.

Es pues, en la constitución de 1857, donde se establece un sistema de gobierno diferente al de las constituciones anteriores, el sistema centralista o

(15) *Ibid.* Pág. 135.

presidencialista que es el que adopta en esta constitución y adquiere más fuerza política y social.

Finalmente el constituyente se inclinó por la fórmula de atribuir al congreso la facultad de amnistiar (sesión del 27 de noviembre de 1856) y la de indultar al Presidente de la República (sesión del 23 de octubre de 1856).

La discusión celebrada por los constituyentes de aquellos años según se narran en la crónica del congreso constituyente y que una de las conclusiones fué que para conferir al ejecutivo la facultad que antes era del legislativo, la comisión se ha fundado en la experiencia de los hechos, recordando que algunos congresos constitucionales no llegaron a ponerse de acuerdo, en si se concedía el indulto a los criminales o no, llegando a perder a veces, hasta dos o más sesiones.

Y acordando por unanimidad se otorgara la facultad de indultos al presidente de la república.

Quedando plasmada dicha facultad en la fracción XV, del artículo 85 que a la letra dice "conceder conforme a las

leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales".(16)

II.2. EL INDULTO EN LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917

Las decisiones fundamentales de un orden jurídico son los principios rectores de ese orden. Son la esencia misma de ese derecho.

Las decisiones fundamentales no son universales, sino están determinadas por la historia y la realidad socio-política de cada comunidad. Las decisiones fundamentales son parte de la historia del hombre y de sus anhelos de libertad.

Casi todas las constituciones contienen cuatro decisiones fundamentales que son: La soberanía, la declaración de derechos humanos, la división de poderes y el sistema representativo. Pero, como decíamos, está en la historia y en las necesidades de cada país que existan o no otras decisiones fundamentales. Por ejemplo, la Constitución Mexicana de 1917, además de las cuatro decisiones apuntadas contiene otras tres: Régimen Federal, el control de la constitucionalidad de leyes y actos y la supremacía del estado.

(16) *Ibid.* Pág. 168-169.

La Soberanía que es la principal Institución fundamental plasmada en nuestra Constitución y en donde radica la facultad exclusiva de un pueblo para dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes que de ella emanan. Es considerada esta Institución como el poder supremo de todo estado democrático, como el nuestro.

Por lo que respecta a los derechos humanos contenidos en nuestra Constitución estos se expresan en dos formas: Una como garantía individual, que contiene todas las facultades que la ley fundamental reconoce al hombre individualmente, y como segunda forma la declaración de garantías sociales, que pretende proteger a los grupos sociales más desvalidos.

La división de poderes y el sistema representativo, es la conjunción y aplicación de las dos decisiones fundamentales anteriores, ya que otorgan al poder ejecutivo la prerrogativa de ser el poder predominante, así como ser el centro del sistema político y toda la vida política del país gira alrededor de él.

México tiene un sistema federal representativo, por lo tanto, se habla de un derecho constitucional general o federal, donde se plasman los principios básicos de organización política del estado mexicano.

Las facultades del presidente mexicano provienen de la Constitución actual, de la ley ordinaria y del sistema político.

La fracción XIV del artículo 89 constitucional otorga al presidente la facultad de indultar: "Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal".(17)

El indulto es un acto de clemencia o de política, por medio del cual se hace la remisión de una pena o sentencia impuesta por sentencia irrevocable. Se la define como un "acto de gracia emanado del Poder Ejecutivo que exime al individuo a quien se le otorga, del castigo o parte del castigo que le ha sido impuesto por los tribunales, a causa del delito por el que se le juzgó".(19)

El indulto es otra expresión de la división de poderes por colaboración, entendida y admitida por nuestro derecho. Según nos dice Enrique Pérez de León. No modifica los términos de la sentencia que con autoridad de cosa

-
- (17) *Carpizo, Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", Editorial Siglo Veintiuno, México, D. F. 1985. Págs. 188-189.*
- (18) *Moreno, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax-México, S.A. Octava edición, 1984, México Págs. 426-427.*

juzgada impuso al reo determinada pena, el procedimiento judicial termina con la imposición de la pena en la sentencia irrevocable, el indulto por su parte, sólo afecta a la ejecución de la pena sin tocar ni el procedimiento ni la sentencia que le fué en consecuencia. (19)

En el sistema jurídico mexicano, dado que una persona condenada por sentencia firme, se encuentra a disposición de las autoridades administrativas, la aplicación de un indulto compete al mismo presidente de la república que lo otorgó, quien lo hace efectivo, por lo que hace a delitos federales, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Por lo que toca al indulto necesario y aquel que se concede a aquellos que han prestado un servicio importante al país, la ley ha tenido la precaución de regular los casos en que éste puede concederse; pero por lo que toca al indulto gracioso, es incuestionable que el único criterio legal y que de hecho prevalece es el del presidente de la república.

El uso abusivo y persistente del indulto puede llevar a desvirtuar la acción del aparato judicial y del derecho mismo y menoscabar el respeto a las leyes que los particulares esperan de todo grupo gobernante.

(19) Pérez de León, Enrique, "Notas de Derecho Constitucional Administrativo", Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1989, Pág. 141.

Cuando es gracioso el indulto, la facultad del presidente de la república o de los gobernantes de los estados se agota con su concesión, la constitución general y las locales los facultan para perdonar, mas no para revocar los perdones que otorgaron.

Aunque el objetivo es estudiar al indulto desde un enfoque meramente constitucional esta institución jurídica debe analizarse también desde el punto de vista penal.

El indulto no opera únicamente respecto de las figuras delictivas previstas en el Código Penal, sino que en otros cuerpos de leyes se contemplan también figuras delictivas, así como se fijan sanciones correspondientes.

El Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para todo el país en materia federal, en sus artículos 96 y 97 señala que el indulto se concederá cuando resulte que el condenado es inocente, o bien en los casos que haya prestado servicios importantes a la nación. Por tanto, se habla de que el indulto tiene dos formas: gracioso y necesario. El caso del reo sentenciado, que resulta inocente, es el necesario (artículo 96); en tal caso se concederá suspendiéndose la sentencia. También puede ocurrir que el reo haya sufrido una parte de la pena, pero ha observado buena conducta y demuestra propósitos de enmienda.

Por su parte, el indulto de gracia es otorgado cuando el condenado ha prestado servicios a la patria. En lo que se refiere al indulto en los casos de delitos políticos, tan frecuentes en los últimos años en el país, se deja a la prudencia y buen criterio del Ejecutivo el otorgarlo; sobre todo cuando el gobierno estima que conviene a la tranquilidad pública.

II.3. LEYES Y DECRETOS A TRAVES DE LOS CUALES SE HA OTORGADO EL INDULTO EN MEXICO DURANTE EL PRESENTE SIGLO

Por lo que corresponde a las leyes y decretos que han regulado la figura jurídica del indulto; desde nuestra vida como país independiente hasta nuestros días, se ha pretendido plasmar y regular en las leyes correspondientes dicha figura jurídica.

Manifestándose esta Institución en diferentes materias del derecho, principalmente el derecho Constitucional, que es la base y el enfoque que pretendemos darle a la tesis de referencia.

El Indulto en el presente siglo, es considerado por los tratadistas del derecho, como una acción de gobierno, al inclinarse en estos casos a la clemencia, no pone en peligro a la sociedad, pues afortunadamente las condiciones normales

de orden y seguridad que prevalecen dentro del territorio nacional son las propicias.

Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el C. Alvaro Obregón, se decreta la "Ley de Indulto y conmutación de penas para los reos federales", de fecha 19 de septiembre de 1921, primera en nuestro siglo, contenía nueve artículos de los cuales los más importantes a nuestro parecer son los artículos 1o., en sus cuatro fracciones, 4o., 7o. y 9o. los cuales a continuación se transcriben;

ARTICULO 1o. Se concede el indulto general:

I.- A los reos que el día 15 de septiembre del año en curso estén cumpliendo una pena que no exceda de once meses de arresto o de reclusión en establecimiento de corrección penal.

II.- A los que en la misma fecha hayan sufrido la tercera parte de la pena a que fueron condenados, si fuera de prisión ordinaria o extraordinaria, o de reclusión en establecimiento de corrección penal que exceda de once meses.

III.- Los sentenciados por delito de culpa, cualquiera que haya sido la pena que se les haya impuesto.

IV.- A todos los condenados por delitos políticos, cualquiera que sea la pena a que hayan sido sentenciados.

ARTICULO 4o. La conmutación, el indulto y la reducción de penas que se otorgan en esta ley, comprenderán a los reos por delitos federales y militares, así como a los reos por delitos que estén sujetos a las autoridades del Distrito Federal y Territorios, y sólo se concederán a los que no hayan sido tenidos como reincidentes en la sentencia en que fueron condenados.

Se exceptúa de la gracia de indulto a los reos de que trata el artículo 112 de la Constitución General de la República.

ARTICULO 7o. Los individuos que sean acreedores a los beneficios que se otorgan en el artículo 1o. de esta ley, serán puestos en libertad el día 16 de septiembre de este año. A los que merecieron reducción de pena o conmutación, les será otorgada, precisamente, en la misma fecha.

ARTICULO 9o. El Ejecutivo Federal concederá preferencia, en igualdad de circunstancias, a los reos que son puestos en libertad el día 16 de septiembre del año

actual, por virtud de esta ley, para emplear sus servicios en obras públicas.(20)

Como se puede apreciar en esta ley de indulto se consagran en esencia uno de los valores más preciados del hombre, que es la libertad.

De esta manera esta ley ha servido como base a los posteriores proyectos de ley de indulto, así como a los familiares de los reos, para hacer en nombre de ellos la solicitud de indulto, en virtud de que la propia ley les permitía gestionarla.

Posteriormente en el año de 1930, y con la finalidad de mejorar las condiciones de los condenados que en esa época se encontraban purgando una condena el C. Presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, remitió a la Cámara de Diputados, el proyecto de ley de indulto, argumentando que "el indulto por gracia es un medio especialmente adecuado para restituir al seno de la sociedad a aquellos individuos que, condenados por la autoridad judicial a la extinción de la pena, hayan demostrado después

(20) "Diario Oficial de la Federación", 19 de septiembre de 1921, México, D. F.

que han reprimido la pasión o inclinación que los indujo a delinquir."(21)

Destacando en lo general en los artículos de dicho proyecto de ley el artículo 3o., que a la letra dice:

"El indulto a que se refiere la presente ley sólo se concederá a los reos que no estén considerados como reincidentes en la correspondiente sentencia ejecutoria, y siempre que compruebe haber observado buena conducta positiva."

De igual forma, el artículo 8o., que establece:

"La concesión del indulto en los delitos políticos queda a la prudencia y discreción del Ejecutivo."

Destacando también el artículo 10, que señala:

"La tramitación de las solicitudes de indulto por gracia a que alude esta ley, se harán: por la Secretaría de Gobernación, cuando se trate de delitos federales; por la de Guerra y Marina, tratándose de reos militares; y por el Departamento del Distrito Federal y los Gobernadores en sus

(21) *Diario Oficial de la Federación*, 10 de septiembre de 1930, México, D. F.

respectivas jurisdicciones, en la que concierne a reos del orden común.(22)

Lo anterior, nos lleva a la conclusión de que cada vez en mayor medida, tanto los proyectos como la propia ley de indulto, pretendieron beneficiar más y mejor al reo.

En julio de 1931, la petición de algunos reos del orden federal reclusos en las cárceles de Morelia, Michoacán, de que se expida una ley de indulto fué motivo de preocupación para las autoridades, por tal situación el 9 de septiembre de 1932 se presenta ante la Cámara de Diputados otro proyecto de ley de indulto, argumentándose que ha sido costumbre que el gobierno de la república ejecute actos de magnanimidad y demostraciones de humanitarismo, con motivo de la celebración de la Independencia Nacional, ya que cada año se expide una ley extraordinaria de indulto, a cuyos efectos se contraen.

Tomando en consideración estas peticiones, la Cámara de Diputados aprobó sólo en parte este documento. Con fecha 2 de octubre de 1933, nuevamente un grupo de presos reclusos en distintas cárceles del país, formularon una petición al C. Presidente de la República, siendo negada dicha petición por no reunir los requisitos señalados, según

(22) *Ibid.* Pág. 5-7.

lo expresa el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de octubre de 1933. (23)

Como se puede constatar en los archivos de la propia Cámara de Diputados, las peticiones para que se otorgue indulto a los reos que se encuentran en diversas cárceles del país, han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación en diferentes épocas, siendo estas peticiones analizadas por el propio titular del ejecutivo federal, aprobando y negando en todas ocasiones dichas peticiones, por considerarse que no reúnen los requisitos señalados por la propia ley de la materia.

Siguiendo con el análisis sobre el otorgamiento del indulto, debemos mencionar durante el presente siglo, que el Presidente Cárdenas en el año de 1935, presentó a la Cámara de Diputados uno de los proyectos de ley de indulto que más han trascendido en la historia, por incluir éste, según los tratadistas, peticiones de carácter más justas y apegadas a la realidad de los propios reos, consignando uno de sus textos lo siguiente: "Los sentenciados que pagan sus condenas en las cárceles del país pertenecen en su inmensa mayoría a las clases proletarias, alma de las masas que hicieron la revolución, y no será muy difícil desentrañar la participación que en la comisión de los delitos tuvo su

(23) *Diario Oficial de la Federación, 26 de octubre de 1933, México, D. F.*

deplorable situación económica, consecuencia en un régimen social que todavía no se liquida, y que ha impedido elevar su nivel económico y cultural". (24)

Siendo éstas una de las circunstancias importantes, así como una de las causas justificantes para la expedición de una ley de indulto que ha trascendido en nuestro país.

En su contenido, también se puede apreciar en este documento su preocupación profunda por lograr incluir de una forma inmediata a la mujer que se encuentra privada de su libertad por sentencia ejecutoria.

Al tomar la anterior determinación, se consideró que dentro de la respetable tradición de la sociedad mexicana, las madres constituyen la base firme de la familia y no se debía poner en peligro la desintegración social del núcleo familiar.

El contenido social y jurídico del mencionado proyecto de ley, dio como resultado que durante el período presidencial del C. Manuel Avila Camacho, fuera aprobado y entrara en vigor el día 8 de enero de 1941, habiendo sido publicado en el Diario Oficial de la Federación el día ..., dicha ley se encuentra en vigencia actualmente, siendo de

(24) *Ibid.* Pág. 8-9.

gran importancia, tanto para la sociedad en su totalidad como para los reos que se encuentran internos en diferentes cárceles del país. (25)

La Ley en su conjunto cuenta con once artículos, teniendo relevancia cada uno de ellos, en principio se contempla, que el ejecutivo de la unión podrá conceder la gracia de indulto, así como quién podrá gozar de este beneficio.

Así también, en sus numerales se contempla quién no pueda gozar de los beneficios de esta ley, por no reunir los reos los requisitos exigidos por la misma, ya por último se contempló el proceso para solicitar este beneficio, así como también que los familiares de los reos lo pueden solicitar.

En su totalidad los once artículos de esta ley, contienen un sentido social, y desde el punto de vista legal y político, beneficiosos para la estabilidad social, ya que permiten beneficiar por medio de la gracia, a diversos reos que se encuentran compurgando alguna pena impuesta por el Estado.

Además de la Constitución Federal, regulan esta figura jurídica el Código Penal para el Distrito Federal en

(25) *Diario Oficial de la Federación*, 8 de enero de 1941, México, D. F.

materia común y para toda la República en materia federal, en cuyo Capítulo Cuarto relativo al reconocimiento de inocencia e indulto, considerándolos como una causa de extinción de la responsabilidad penal, sin que ello implique las acciones penales, sino exclusivamente de las sanciones impuestas en sentencias irrevocables. Así mismo, se regula la facultad de otorgamiento del indulto, cuando el reo haya prestado importante servicio a la nación. En delitos del orden común y en delitos políticos queda a prudencia y discreción del ejecutivo otorgarlo.

Esta figura jurídica también es regulada por el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en lo que se refiere a la forma de otorgarlo, ya que puede ser necesario o por gracia.

El indulto es otorgado por gracia cuando el solicitante hubiese prestado servicios importantes a la nación, y para obtenerlo el condenado deberá concurrir al ejecutivo con su constancia y con los justificantes de los servicios prestados.

Por su parte, el indulto necesario se concederá, cuando el sentenciado reúna algunos de los siguientes requisitos:

"Cuando la sentencia se funde en documentos o declaraciones de testigos que, después de dictada fueren declarados falsos en juicio",

"Cuando después de la sentencia, aparecieran documentos que invaliden la prueba en que descansa aquélla o las prestadas al jurado y que sirvieron de base a la acusación y al veredicto".(26)

Y por último cuando el reo hubiese sido juzgado dos veces por un mismo delito.

Estos principios se encuentran plasmados en los artículos del 611 al 618 del propio precepto invocado.

"El Código Federal de Procedimientos Penales, contiene en sus artículos del 557 al 568, el procedimiento que habrá de seguirse para obtener el llamado derecho de gracia, el cual será otorgado, siempre y cuando concurren los presupuestos exigidos por la propia ley"

Por otro lado, el Código de Justicia Militar, establece los motivos por los cuales puede solicitarse el indulto, en efecto en su artículo 874, dispone que "el

(26) Obregón Heredia, Jorge, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado y Concordado, Jurisprudencia, Tesis y Doctrina, Editorial Porrúa, S. A., México, 1989, Págs. 330-331.

indulto procede cuando se alegue" a).- que no existió el hecho material que sirvió de base para la condena; b).- que aún existiendo ese hecho y éste hubiere sido ejecutado por la persona declarada culpable de él, no debió ser legalmente castigada, y c).- que dos o más personas hubiesen sido condenadas por el mismo delito y es imposible que ellos lo hubiesen cometido".

Al respecto, es importante señalar que la petición deberá ser presentada por escrito ante el Supremo Tribunal Militar, aportando el condenado sus elementos de convicción para obtener ese beneficio.

Resulta conveniente comentar que el trámite es remitir para los internos que se encuentran compurgando una condena por la comisión de delitos de orden común; con la salvedad de que en este caso, la petición se debe presentar por escrito ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y en dicha instancia el condenado debe aportar sus elementos de convicción o bien ofrecer sus pruebas.

Por su lado los condenados por la comisión de delitos de carácter federal, deben presentar su petición ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aportando los

elementos de convicción necesarios para que prospere la misma.

Con los elementos presentados, el Tribunal respectivo tendrá que emitir dentro del plazo de diez días, una declaración, en la que se determinará si es fundada o infundada la petición.

Para el caso de considerarse fundada la solicitud, el tribunal competente en casos del fuero federal y del fuero común, está obligado a comunicar el resultado al ejecutivo federal, y en el caso del fuero militar, a la Secretaría de la Defensa Nacional, a efecto de que la autoridad competente, otorgue, el indulto de manera inmediata, debiéndose notificar la resolución para su cumplimiento, así como publicarla en el Diario Oficial de la Federación, comunicándola al tribunal que hubiere dictado la sentencia anterior para que se hagan las anotaciones correspondientes.

De considerarse infundada la petición de indulto, los órganos de revisión ordenarán el archivo de las diligencias respectivas.

C A P I T U L O T E R C E R O

CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DEL INDULTO

III.1. CONCEPTO GRAMATICAL DEL INDULTO

Etimológicamente indulto se deriva del latín "indultum", forma sustantiva del verbo indulgeo, indulsi, indultum "cuya traducción es condescender, ser complaciente, ser indulgente con las faltas", también en dicha lengua materna, nos hallamos con el sustantivo "indultor, indultoris", que significa, el que perdona, el que favorece.

Analógicamente es indulgencia, perdón, remisión, condonación, clemencia, compasión, etc.

De acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano, "Indulto es gracia o privilegio por el cual el superior remite el todo o parte de una pena o la commuta". El indulto es una medida de excepción, facultativa del supremo representante del poder estatal, que debe contemplarse entre las reacciones penales.

El indulto, la amnistía y la prescripción de la acción penal poseen una doble naturaleza: son tanto causas de levantamiento de la pena como obstáculos procesales.

Tiene importancia el indulto para la rehabilitación del condenado, ya que a través del perdón total o parcial y de la suspensión de la pena, puede ayudarse a la estabilidad entre gobierno y gobernados.(27)

III.2. CONCEPTO LEGAL

Jurídicamente podemos definir el indulto como manifestación del derecho de gracia en virtud del cual se perdona al penado en todo o en parte de una pena o se la conmuta por otra más suave. En rigor, significa pues perdón de la pena, luego no puede ser aplicado sino a los condenados por sentencia firme, no obstante, en los indultos generales se hace en ocasiones extensivo el beneficio a los meramente procesados.(28) Ahora bien, la denominación indulto, es común, en derecho mexicano, a dos órdenes de normas diversas y de efectos no siempre similares.(29)

-
- (27) *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo V, 1-J, México. D. F., 1985.
- (28) *Fierro, Guillermina J. "El Indulto y su Interpretación Jurisprudencial"*, Nuevo Pensamiento Penal, Buenos Aires, año 5, número 12, 1976.
- (29) *Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional"*, Escuela de Artes y Oficios del Estado, Guadalajara, Jal. 1899, Pág. 152.

El indulto general, es una plena reserva del poder político soberano para ejercitar, cuando conviniera, la extracción de presuntos o reales autores de infracciones a la potestad punitiva. En tal caso los organismos judiciales se limitan si la función se les encomienda a ejecutar correctamente la práctica de la "gracia".(30) El indulto general carece de una configuración predeterminada, ésto es absolutamente variable. Así comprende o no según los casos a rebeldes, reincidentes, puede agravar a imputados, procesados o condenados, beneficia cualesquiera penas impuestas o por decidir, y, en fin, es susceptible de influir en la responsabilidad civil.(31) Los indultos generales como se ha dicho, se han ganado la repulsa de la mayoría de la doctrina,(32) pocos son los que los justifican y defienden.(33)

El Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, no nos da propiamente una definición del indulto, sin embargo en su artículo 96, conceptualiza el indulto necesario, señalando que:

(30) *Sobremonte Martínez, José Enrique, ob. cit. Pág. 90-93.*

(31) *Coronado Mariano, Derecho Constitucional, Escuela de Artes y Oficios del Estado, Guadalajara, Jal. 1899, Pág. 152.*

(32) *Tena Ramírez Felipe, ob. cit. Pág. 474.*

(33) *Ibid. Pág. 475.*

El indulto general, es una plena reserva del poder político soberano para ejercitar, cuando conviniere, la extracción de presuntos o reales autores de infracciones a la potestad punitiva. En tal caso los organismos judiciales se limitan si la función se les encomienda a ejecutar correctamente la práctica de la "gracia".(30) El indulto general carece de una configuración predeterminada, ésto es absolutamente variable. Así comprende o no según los casos a rebeldes, reincidentes, puede agravar a imputados, procesados o condenados, beneficia cualesquiera penas impuestas o por decidir, y, en fin, es susceptible de influir en la responsabilidad civil.(31) Los indultos generales como se ha dicho, se han ganado la repulsa de la mayoría de la doctrina,(32) pocos son los que los justifican y defienden.(33)

El Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, no nos da propiamente una definición del indulto, sin embargo en su artículo 96, conceptualiza el indulto necesario, señalando que:

-
- (30) *Sobremonte Martínez, José Enrique, ob. cit. Pág. 90-93.*
(31) *Coronado Mariano, Derecho Constitucional, Escuela de Artes y Oficios del Estado, Guadalajara, Jal. 1899, Pág. 152.*
(32) *Tena Ramírez Felipe, ob. cit. Pág. 474.*
(33) *Ibid. Pág. 475.*

"Cuando aparezca que el sentenciado es inocente se procederá al reconocimiento de su inocencia, en los términos previstos por el Código de Procedimientos Penales aplicable y se estará a lo dispuesto en el artículo 49 de este Código". (34)

Y, por otro lado, en su artículo 97, se refiere al indulto de gracia, que realizando un estudio completo señala lo siguiente:

"Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de readaptación social y su liberación no represente un peligro para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor de la sanción y no se trate de sentenciado por traición a la patria, espionaje, terrorismo intencional contra la vida y secuestro, 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;

(34) *González de la Vega, Francisco, "Código Penal Comentado", Séptima edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985, Pág. 201.*

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".

III.3.- CONCEPTO JURISPRUDENCIAL

El indulto es una institución que incide sobre la ejecución de la sentencia sin afectar al ejercicio de la acción penal que, por suponer concluido el juicio, debiene irreversible, inalterable en sí, y en sus efectos, extinguiendo el derecho de ejecución de las consecuencias jurídicas consignadas en una sentencia, la que, por constituir la verdad legal no puede modificarse.

III.4. CONCEPTO QUE SE PROPONE

Una vez atribuida al poder social la función de sancionar el delito puede renunciar a perseguirlo, o a ejecutar la pena impuesta al reo, basada ésta en razones de justicia, de interés o de utilidad pública. Entonces debe decirse que el poder soberano del estado puede otorgar o no el derecho de gracia, administrándolo de varios modos; uno de

ellos es conceder indulto, al reo siempre y cuando se haya dictado sentencia irrevocable en su contra.

Dicen algunos tratadistas que la gracia, en algunas ocasiones es una necesidad, principalmente en los países con sistemas presidencialistas, como es el nuestro.

Representa una de las caras de la justicia. Su utilidad deriva varias razones; en cuanto sirve para corregir los errores judiciales; en cuanto es susceptible de ser utilizada como medio capaz de producir el equilibrio entre las ideas de justicia y de humanidad, en aquellos casos en los que resulta la represión notoriamente excesiva; finalmente, es posible usarla para favorecer o promover la enmienda del reo.

La gracia puede actuar como una verdadera recompensa para los condenados que la han merecido por su conducta ante la sociedad.

La gracia también es una medida de apaciguamiento político.

De acuerdo a los argumentos establecidos con anterioridad y de acuerdo a la situación actual de nuestro país el concepto propuesto por nosotros, es el siguiente; "Es

la facultad constitucional que tiene el Presidente de la República, de conceder el beneficio de indulto a los reos sentenciados por los tribunales penales, de acuerdo a las leyes".

Por lo que respecta al concepto propuesto del indulto, consideramos que hemos tratado de incluir los principales elementos reales y doctrinales, ya que no existe propiamente un concepto definido en la propia ley.

III.5. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

Del artículo 89, fracción I se desprende un principio general: que el Presidente de la República está obligado a cumplir y hacer cumplir las leyes federales; la excepción de ese cumplimiento en materia penal pudiera ser la figura jurídica del indulto.

Con el indulto se procuran dos objetivos generales: moderar los efectos de la ley y las sentencias y permitir al Presidente encauzar la acción política por caminos menos drásticos y más benignos, tomando en consideración los tiempos y las circunstancias actuales del país.

El indulto es algo grave y delicado; así debe ser considerado por aquellos que intervienen en su concesión; por virtud de él se deja sin efectos una sentencia firme; su

existencia se explica siempre como excepción, más no como una práctica normal y general, se debe otorgar solamente cuando existen fuertes razones, argumentándose que es un acto contra *sententian* y no contra un acto *legem*.

Los tratadistas coinciden en que el indulto debe servir para atender a las exigencias de la equidad frente a las generalizaciones rígidas del derecho, puede también servir para enmendar un error del juez o para proporcionar el triunfo de la política a costa del derecho.

En la historia jurídica del país, el indulto no siempre ha sido una facultad privativa del Presidente de la República, fué en la Constitución de 1857, en la que se estableció el sistema actualmente en vigor que confiere la facultad de amnistiar al Congreso y la de indultar al Presidente de la República.

Como se puede apreciar hemos tratado de analizar todos los elementos del concepto propuesto.

III.6. NATURALEZA JURIDICA

Tanto los Códigos Penal y de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en materia común, como el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código de Justicia Militar nos hablan del indulto como causa de extinción de la

responsabilidad criminal; es decir, como una de las causas que, después de realizado el delito, suprime la responsabilidad criminal del sujeto, o sea, la obligación de sufrir la pena. Es juntamente con la amnistía, la manifestación del derecho de "gracia", como un derecho del Estado, en su calidad de único titular del derecho de castigar, a renunciar en todo o en parte a la imposición de la pena, si ha sido ya impuesta por los tribunales, o a exigir su cumplimiento, desde éste punto de vista, parece constituir una expresión concreta de la facultad de renuncia que compete, en principio a todo titular de un derecho subjetivo.

Cabe destacar que dicho acto debe revestir la forma de Ley, o al menos una forma autorizada por la Ley formal o disposición jurídica de rango equivalente, toda vez que el indulto consiste en una cesación de obligación impuesta por aplicación de un mandato legal, ya que las penas son en definitiva obligaciones que tiene su causa en la Ley y su fundamento en la condición de un acto ilícito y en la modificación por vía extraprocesal de sentencia firme.

La consecución de un indulto general no es un acto administrativo, sino un acto político y de la más alta procedencia, por lo que debe considerarse como una formalidad para su realización el Decreto y el refrendo ministerial. Es

evidente que el contenido de los indultos generales no es idéntico a los particulares, no sólo por la amplitud en cuanto al objeto y efectos de los generales, sino por el procedimiento para otorgarlo y practicarlos en ambos casos.

Al respecto, debemos decir que en los indultos generales, no se da ninguna intervención a los tribunales ni a los interesados, destacando la relativa indeterminación de los destinatarios del beneficio.

Con los indultos generales no se está explícitamente legitimando comportamientos antes delictivos ni se está variando la penalidad en atención a nuevos factores. La causalidad del beneficio no se encuentra en el nuevo juicio de específicos delitos y delincuentes. La causalidad del beneficio la suele el concedente explicitar al conceder el indulto y se trata de una causalidad que no pasa ni por "el iter" de los delitos, ni por el de los delincuentes indultados.

De lo expuesto se deduce que existe una quiebra entre la causalidad de los indultos generales y sus efectos, por ello nuestros legisladores han prohibido en nuestra actual constitución, el indulto general. Evidentemente supone un ataque frontal a una adecuada administración de justicia y el respeto a los órganos encargados en administrarla, pero

sobre todo porque se convierten de este modo los indultos generales en instrumento demagógico del poder político, o para librar a ciertos sectores de la clase política del bochorno de un proceso y de una eventual sentencia condenatoria.

Los efectos de los indultos generales, o bien, afectan a la sentencia modificando su penalidad, o bien, de un modo general e indiscriminado en algunos supuestos, impiden que los tribunales lleguen a sentencias ordenándoles el sobreseimiento de un proceso iniciado. (35)

(35) Obregón Heredia, Jorge, ob. cit. Pág. 32

C A P I T U L O C U A R T O

EL INDULTO Y LA AMNISTIA

IV.1. LA AMNISTIA Y EL INDULTO EN SU CONTEXTO POLITICO-CONSTITUCIONAL

Las figuras de la amnistía y el indulto deben ser tenidos como figuras político-constitucionales: el estado tiene facultad para crear figuras delictivas; mediante el proceso, a través de los tribunales, puede determinar quién es culpable y fijar la sanción que merece, asimismo puede, por razones que juzgue válidas, en forma excepcional, renunciar a su facultad de castigar.

Una clase gobernante debe destruir o ganarse a sus enemigos o a aquellos que en forma grave alteran el orden social, no hay términos medios, cuando no es posible la primera solución, después de haber agotado todas las instancias que la prudencia política aconseja, previo su debilitamiento, debe ganarse la voluntad de sus

enemigos mediante favores; dos de ellos son la amnistía y el indulto. (36)

Los poderes que formalmente requieren del voto popular para su renovación y ejercicio, como son el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, requieren de una universalidad de facultades que hagan aceptable su actuación ante la opinión pública; (37) los miembros de la rama judicial, por cuanto a que no necesitan del voto popular para llegar a serlo, requieren de la benevolencia de quien los designa y aprueba sus nombramientos, más no la de la ciudadanía. La amnistía y el indulto son dos instituciones de índole política que granjean simpatía ante la opinión pública; deben ejercitarlas aquellos poderes que teóricamente requieren del visto bueno de la ciudadanía. "los príncipes deben dejar a cargo de otros la imposición de obligaciones, cargas y castigos, reservándose la concesión de gracias y mercedes". (38) La rama judicial, que no requiere del voto

(36) Maquiavelo, Nicolás, *opere Complete, Fratelli Pedone Lauriel, Palermo, 1868, Discorsi sopra la prima decadi tito Livio, lib. segundo, cap. XXIII, libro tercero capítulos III, XL y XLI.*

(37) De conformidad con el artículo 73, fracciones XIX, XXV, el Congreso tiene facultad para dictar leyes que regulan la ocupación de terrenos baldíos y para establecer y organizar escuelas; el Presidente de acuerdo con el artículo 89, frac. XV, tiene facultad para conceder privilegios a los descubridores e inventores.

(38) Maquiavelo, Nicolas, *Il principe, cap. XIX "... che i principi debbono le cose dicarico fare amministrare ad*

público, debe castigar y sufrir ante la opinión pública el desgaste político; al fin de cuentas no tiene importancia, en la medida de que la suerte de sus miembros más depende del grupo gobernante, del que es parte y al que sirve.

Cuando el Presidente indulta y el Congreso concede una amnistía, no lo hacen en secreto; lo hacen de tal manera que, a la vez que dan lo menos posible, sin crear situaciones de peligro, obtienen el máximo de provecho con cargo a quienes, en determinado momento, consciente o inconscientemente, han desconocido la legalidad de la clase gobernante.

Ambas figuras no son las que determinan la actuación del gobernante ante la opinión pública, mucho menos en los actuales tiempos en que son infrecuentes y raras, pero en otros tiempos, contribuyeron a la consolidación de una clase.

El sistema constitucional actualmente en vigor relativo a ambas instituciones no es inmutable; ha sufrido variación en el pasado; es de suponer que las sufra en el futuro; incluso, por disposición expresa, en determinadas circunstancias, la función de amnistiar,

puede ser confiada al Presidente de la República; el sistema puede ser variado en forma definitiva, pero esto se hará en el momento en que los requerimientos políticos y no de justicia lo exijan.

El que exista constitucionalmente una separación de poderes presupone, necesariamente, la existencia de determinados principios extralegales que permiten a uno de los poderes actuar en forma autónoma y sin más interferencias que las que expresamente se han estimado convenientes; uno de esos principios puede ser enunciado de la siguiente manera: mientras un poder esté conociendo de una materia de su incumbencia, hasta en tanto no concluya el procedimiento normal por la resolución que corresponde, los restantes poderes no pueden interferir en su actuación. En aplicación de tal principio ni el Presidente de la República ni la rama judicial tienen facultades para suspender ni para intervenir en la discusión y aprobación de un proyecto de ley, esté o no dicho proyecto conforme con la constitución, mientras conozca de él el Congreso de la Unión. Sobre este respecto, el veto más que una excepción, es una institución que confirma la regla: el Presidente interviene con su veto cuando ha concluido el proceso normal de actuación del legislativo, no antes

(artículo 72 Constitucional, incisos a) b) y c).(39) La rama judicial tampoco puede intervenir ya que, de conformidad con el artículo 107 fracciones I y II, sólo lo puede hacer cuando la ley ha sido promulgada, existe agravio y demanda de amparo.

Por otro lado, mientras el Presidente de la República no emita un decreto, reglamento, acuerdo u orden, aunque los restantes poderes sepan de su existencia, legalmente no pueden ni obstaculizarlo ni bloquearlo. No obstante que el Senado está facultado para aprobar un tratado que celebre el Presidente, no puede, si no es requerido, intervenir en su elaboración; lo que es más, si bien está facultado para analizar la política exterior desarrollada por el Presidente, lo hace con vista a actos ya concluidos, como es el caso de los informes anuales previstos en la fracción I del artículo 76 constitucional.

En aplicación del mismo principio, por lo que hace a la actuación de la rama judicial, mientras un negocio esté subjudice, teóricamente no debe haber intromisión ni del Congreso ni del Presidente; así, en los términos del artículo 60 Constitucional, mientras la Corte no emita su opinión, la Cámara de Diputados no

(39) F. Tena Ramírez, *ob. cit.* Pág. 255.

puede emitir nueva resolución. El indulto tiene las mismas limitaciones; procede cuando el poder judicial ha concluido su actuación por sentencia definitiva; hacerlo valer antes sería atentar contra los principios que garantizan la separación de poderes prevista en la Constitución; el artículo 89, fracción XIV habla de indultos a reos sentenciados, no lo será aquél cuya causa esté pendiente en cualquier instancia de ley.

Técnicamente la amnistía que se concede a personas sujetas a proceso no es una interferencia en la actuación de la rama judicial; el legislador cuando amnistía deja sin efectos, transitoriamente, por lo que hace a un grupo indeterminable de personas, pero identificables para efectos procesales, una o varias figuras delictivas; si por lo que toca a ellas no existe tipo, tampoco puede existir ni acción ni pena. El legislador, con la amnistía, aunque temporalmente, logra los mismos efectos que alcanza cuando deroga en forma permanente figuras delictivas.

La interferencia de un poder en lo actuado por otro, sólo es admisible cuando existe texto expreso que lo establezca, éste existe únicamente por lo que hace a cuestiones que se han considerado como notablemente graves, como por ejemplo, la situación prevista en el

inciso 4o. de la fracción III del artículo 73, relativa a la formación de un Estado dentro de los límites existentes de otro, caso en el que es necesario oír al Presidente de la República durante el proceso de elaboración del decreto respectivo.

El constituyente es el único competente para determinar, de los órganos constituidos, quién otorga la amnistía y quién el indulto; aunque su voluntad termina por prevalecer, es obvio que debe tener alguna razón para inclinarse en uno o en otro sentido;(40) el simple arbitrio poco a nada tiene que ver con la determinación que finalmente se adopte. Si la amnistía tiene efectos generales y abstractos, lo lógico es que quién lo conceda sea, el Congreso de la Unión, por ser el órgano que, entre otras funciones, dicta leyes entre las cuales se encuentra el Código Penal. El indulto por tener que ver con actos particulares y concretos, relacionados con personas a disposición del Presidente de la República, no puede ser atribuida la facultad de otorgarlo a órgano distinto que no sea él mismo. Estas razones se tuvieron que atribuir en el constituyente de 1856-1857, el

(40) *Ortolan, Elements de droit penal, librarierie plon, Paris 1886, Tomo II, Pág. 352.*

ejercicio de ambas facultades a los poderes actualmente competentes. (41)

No se confió a la rama judicial ninguna de las dos funciones por varias razones: la rama judicial no puede modificar sus propias determinaciones una vez dictadas y declaradas firmes; la aplicación de una sanción es un acto ejecutivo, más no judicial; la persecución de los delitos es una función del Ministerio Público.

IV.2. DIFERENCIAS ENTRE LA AMNISTIA Y EL INDULTO

Es necesario hacer notar que desde la antigüedad el derecho de gracia ha venido presentándose en dos formas características: la amnistía y el indulto.

Entre los romanos las amnistías era la "venia o indulgentia generalis" que no se refería a un individuo determinado. En esta época parece que el derecho romano equipara los efectos del indulto o de la venia especiales con la nulidad relativa ya que se decía que cuando la venia

(41) En las leyes constitucionales de 1836, la facultad de administrar e indultar corresponde al Congreso (tercera ley, artículo 45, frac. XIII) y al Presidente de la República (artículo 17, frac. XXVI, cuarta ley), respectivamente.

especialis tenía lugar después de haber terminado el juicio, se le daba el nombre de "in integrum restitutio" y cuyos efectos eran destruir la pena sin borrar la infamia que traía aparejada el delito.

En tal virtud, se presenta la necesidad de distinguir la amnistía del indulto, como formas del derecho de gracia. En primer lugar, se llegó a establecer que la amnistía se aplicaba generalmente a los hechos y que solamente podía concederse por mandato expreso de la ley, y que el indulto en cambio era un acto cuya ejecución estaba dentro de las facultades del jefe de un Estado que al perdonar a los condenados por sentencias irrevocables evitaba que éstas se ejecutaran, y en cuyo caso el indulto era concedido en interés de determinada persona, no obstante que el hecho subsistiera, mientras que por medio de la amnistía se miraba hacia un interés de carácter general.

Por su etimología, se desprende que la institución jurídica de la amnistía significaba para los griegos tanto como "olvido de lo pasado", olvido que solamente podía ser otorgado por quien tenía la facultad de hacer las leyes; de donde se ve, claramente, que la facultad de conceder tal gracia nacía exclusivamente del legislador. Parece que ya entre los griegos la amnistía era una institución de carácter jurídico-político, pues la historia nos recuerda como caso

ejemplar la amnistía que Trasíbulo concedió a los treinta tiranos que fueran expulsados de Atenas.

En el afán de distinguir las dos instituciones que constituyen el derecho de gracia, descubrimos que ha habido siempre una gran divergencia de opiniones; por ejemplo: algunos piensan que la amnistía es de concederse solamente cuando se trata de perdonar a condenados por delitos políticos, ya que los delincuentes de este orden, cuando son condenados, más que una pena, lo que sufren es una penalidad; pues quienes así piensan no ven en el reo político un delincuente, sino más bién un vencido, llegando algunos hasta opinar que la amnistía no se concede en virtud del derecho de gracia, sino del derecho de la guerra, que no es derecho, dicen, sino poder del vencedor sobre el vencido.

El indulto asegura la impunidad, dicen algunos, pero no rescata la honra; la amnistía en cambio declara honrado al que exime de la pena al considerarlo más bién como vencido que como culpable.

El Conde de Payramet decía: "Amnistía es abolición, olvido. Perdón es indulgencia, piedad".

A este respecto se decía que el perdón era más judicial que político y que la amnistía era más política que

judicial. El perdón se afirmaba, concédese al que ha sido positivamente culpable; la amnistía en cambio se concede a los que han podido serlo. La amnistía nada hace perder al inocente; el perdón se lo hace perder todo, hasta el derecho de hablar de la inocencia. La amnistía no solamente purifica la acción sino que la destruye, por lo que debe concederse perdón en los delitos comunes y amnistía en los delitos políticos.

Los que traten de distinguir a las dos instituciones jurídicas desde el punto de vista de su eficiencia, como causas de extinción penal y tomando en cuenta si es o no necesaria la aceptación agregan: que parece a simple vista que siendo el derecho de gracia un beneficio que ponga fin a la acción penal o que exime de la pena al que ha incurrido en ello este derecho no podía tener un carácter coercitivo, haciendo por lo tanto necesaria su aceptación; pero en tal caso, opinan algunos penalistas, semejante argumentación carece por completo de fundamento, puesto que solamente y en el caso que la extinción sea particular, como sucede en el caso del indulto, podría ser indispensable la aceptación por efecto del derecho que tiene todo acusado de hacer manifiesta su inocencia; pero en el caso de amnistía, agregan, en la que se ha dicho que la extinción es general, no es solamente la inconveniencia de los acusados la que inspira o sostiene a esta forma del derecho de gracia, sino

un fin más preponderante fundado en consideraciones de carácter público en las que el Estado no grava las leyes, sino al contrario las atenúa, favoreciendo la situación de aquellos que se encuentran dentro de la hipótesis jurídicopenal. Refiriéndose al indulto o gracia especial, en cuyo caso se trata de favorecer a un individuo en particular, se dice que dicha gracia debe ser solicitada por el condenado.

Por último, la palabra amnistía, que como dejamos anotado, se origina en el griego, significa la indulgencia penal bajo la forma del olvido, forma que hasta la actualidad es el fundamento del derecho de gracia.

Aparte de las divergencias suscitadas con respecto a la esencia misma de cada una de las formas del derecho de gracia por lo que toca a su aceptación dentro del Derecho y a la intervención del Estado, dentro de la esfera de su aplicación, las controversias han sido más duras e interminables.

Las diferencias sustanciales que existen entre amnistía y el indulto ya han sido delineadas por el Conde Payramet, a quién cita don Joaquín Escriche;(42) sus comentarios, en términos generales, son válidos en el derecho

(42) Joaquín Escriche, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Ensenada, B. C. 1974, voz: Amnistía, Pág. 315.

mexicano. Habría que agregar, independientemente de que a lo largo de estas notas se profundice en la naturaleza de ambas instituciones, que entre ambas, por disposición constitucional, existe una diferencia formal: la amnistía la concede, salvo el caso de facultades extraordinarias, el Congreso de la Unión y el indulto sólo el Presidente de la República.

Es cierto que en otros países se ha cuestionado la existencia de ambas figuras, (43) que, incluso, en Francia, en el Código Penal de 1791, se abolieron todos los actos que tendieran a impedir el ejercicio de la justicia criminal, (44) en el derecho mexicano no ha habido tal, se encuentran consignadas en todas las constituciones, fué una institución imprescindible, dada la inestabilidad que caracterizó a la sociedad mexicana durante gran parte del siglo XIX. Hubo de todo y en abundancia, al parecer no hubo forma que no se experimentara; no es exagerado decir que cada presidente dió amnistía a sus adversarios y que, a su vez, a su caída, a él y a sus partidarios, también les alcanzó tal beneficio. Hay mucha tela de la que echar mano.

(43) *Enciclopedia Jurídica Omeba, voz: Indulto, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica, Argentina, 1954-1968. Pág. 90-92.*

(44) *Id. pág. 90-92*

El Congreso de la Unión y el Presidente de la República, en virtud del sistema de gobierno adoptado, pueden ejercer sus respectivas facultades de amnistiar e indultar en dos ámbitos de jurisdicción: en todo el territorio nacional, por lo que toca a delitos federales y en el Distrito Federal, por lo que toca a los delitos locales, competencia de los jueces del orden común.

En materia federal el indulto y la amnistía pueden comprender todo tipo de actos delictuosos, (45) estén o no previstos en el Código Penal, requieran o no querrela, la fórmula legal utilizada en la Constitución es amplia, comprende todos los delitos de la competencia de los tribunales federales; tan tribunal federal es un juez de Distrito, como un tribunal fiscal; por lo que hace al indulto en el Distrito Federal la amplitud de la fórmula ya no es tan clara (artículo 89, Fracción XIV).

Los poderes estatales pueden hacer uso de sus facultades de amnistiar e indultar sólo por delitos cometidos jurídicamente dentro de los límites de su entidad y que sean

(45) Don Eduardo Ruíz, en su *Derecho Constitucional*, afirmaba "La fracción que estudiamos -la XXV del artículo 72 Constitución de 57- está redactada en términos demasiados amplios; parece que da facultades al Congreso para conceder amnistías por toda clase de delitos de que conozcan los tribunales de la Federación; pero el buen juicio de los diputados y senadores sabrá restringir a la medida justa y exacta esa noble atribución" UNAM, México, 1978, Pág. 276.

competencia local; no respetar tal principio significaría o invadir el campo federal o el de otra entidad. Un principio similar preside la actuación del Congreso y del Presidente: sólo pueden actuar por lo que hace a delitos de índole federal sin poder, por una parte, perdonar delitos cometidos en el extranjero, por otra, tampoco lo pueden hacer en cuestiones de índole local. En la ley de amnistía de 28 de diciembre de 1978, en su artículo 6o. se dispuso: "El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación propondrá la expedición de las correspondientes leyes de amnistía a los gobiernos de los Estados de la República en donde existan sentenciados o acción persecutoria, por comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones y que se asemejen a los que se amnistían por esta ley".(46) Aunque si bien el contenido del precepto va de acuerdo con una realidad innegable: un centralismo acentuado, en cuidado de las formas debió haberse utilizado un término que denotara lo menos posible la relación de dependencia, así en lugar de haber utilizado el término propondrá, que legalmente no tiene cabida en un sistema de estados autónomos, debió haberse recurrido a términos más acordes con el sistema federal, como el de sugerir.

Ni el Congreso ni el Presidente de la República están obligados a amnistiar o a perdonar; es una facultad

(46) "Ley de Amnistía", *Revista Mexicana de Derecho Penal IV* Época, Núm. 21, 1976, México. D. F.

discrecional que pueden o no ejercitar, pero una vez que lo han hecho, la ley o el decreto son de naturaleza irrevocable; la actuación de la autoridad se agota en el momento en que legalmente se hace pública en forma oficial su existencia; por lo que hace a la amnistía, sería negar la naturaleza de la misma, que quiere decir olvido, si la autoridad pudiera, mediante revocaciones posteriores, una y otra vez, estar recordando un hecho delictuoso respecto del cual concedió olvidar. Por lo que hace al indulto la disposición constitucional habla de conceder, y una vez concedido se agota, en relación con el perdonado, la competencia del Presidente. "Las gracias -dice Manzini- son por naturaleza no revocables; este es principio general".(47)

Los facultados para amnistiar o indultar se encuentran asimismo facultados para condonar el pago de las multas impuestas en el proceso y por virtud de los delitos; una multa no cobrada es una expectativa de derecho en el patrimonio del Estado; éste puede renunciar a ella, cuando lo hace su determinación es irrevocable; pero también puede perdonar el delito y no hacer referencia a la multa; pero lo que hace a la amnistía al no existir principal, no hay accesorio por lo que hace el indulto, por existir una sentencia firme que condena, entre otras cosas, al pago de la multa, se requiere dispensa expresa.

(47) Manzini Vincenzo, "Tratado de Derecho Penal Italiano", Editor, S. A., 1948, Tomo V, Pág. 26-137.

No sucede lo mismo por lo que hace a la reparación del daño; ésta, como se verá posteriormente, es una expectativa de derecho que obra en el patrimonio de un particular y es éste el único que puede decidir si la hace o no efectiva.

En relación con las mismas dos figuras, cabe analizar las medidas correccionales, consistentes en multas y arrestos, previstas en el artículo 21 del Código Penal; lo que se persigue con ellas es castigar una desobediencia, una infracción, no son propiamente sanciones a un delito; técnicamente no pueden ser objeto de amnistía o perdón; en este caso quién está facultado para castigar una infracción, está facultado para determinar si hace o no efectiva la medida correccional cuando ya ha obtenido del particular obediencia; sobre este aspecto debe terminar por prevalecer el arbitrio de la autoridad administrativa que la impuso.

Por otra parte, la amnistía y el indulto únicamente comprenden figuras tipificadas como delitos, por lo mismo sus titulares no pueden dispensar el cumplimiento de una sentencia dictada en un proceso civil, en su sentido amplio; e, incluso, carece de facultades el Presidente de la República para dispensar la ejecución de una medida de apremio dictada por el juez, penal o civil, con el fin de hacerse obedecer; en estos casos la práctica constante es que

sean los mismos jueces quienes concedan tales dispensas, más por equidad que por alguna razón legal.

Cuando por virtud de un delito se afectan bienes pertenecientes a la federación, en casos de amnistía o indulto, ésta puede renunciar al pago de los daños y perjuicios; de ser esto así se requiere que sea expresa y, además del refrendo obligado del Secretario de Gobernación, el del Secretario del Patrimonio y Fomento Industrial (artículo 10 in fine de la Ley General de Bienes Nacionales y artículo 33, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

El título quinto del Código Penal relativo a la extinción de la responsabilidad penal, engloba diferentes instituciones: muerte del delincuente, amnistía, indulto, perdón del ofendido, prescripción u otro. Técnicamente, por cuanto a sus efectos, requieren de un tratamiento distinto. Ya Ortolan distinguía entre la extinción del derecho de acción que trae aparejada, por ejemplo, la amnistía y la extinción del derecho a castigar que implica el indulto;(48) Bettiol, por su parte distingue entre figuras delictivas que extinguen el delito, como lo es la amnistía anterior a la condena y las figuras que extinguen las penas que son

(48) *González de la Vega, Francisco, ob. cit. Págs. 197-212.*

diversas de las anteriores entre las que está el indulto y la gracia. (49)

La amnistía y el indulto, por lo general, son parciales sobre todo cuando beneficia a personas sujetas a prisión, si bien evita inconvenientes futuros, no son capaces de restituir la libertad ya perdida por el tiempo que ha durado la reclusión; opera en forma relativamente íntegra por lo que hace a personas que se encuentren prófugas y en contra de las cuales exista un proceso abierto. (50)

En la legislación secundaria se contempla la existencia de figuras afines a las aquí estudiadas: la conmutación y la sustitución de sanciones; la primera, de conformidad con el artículo 73 del Código Penal correspondiente al Presidente de la República en los casos seguidos por delitos políticos, bajo la condición de que exista sentencia definitiva. La sustitución compete a los jueces que conocen de las causas seguidas contra delincuentes primarios, ésta debe acordarse en la sentencia definitiva que se dicte. No lo pueden hacer antes por no existir sentencia, ni después por concluir la función jurisdiccional de un juez con la sentencia.

(49) Bettiol, Giuseppe, *diritto penale, cedam, Padova nona ediciones, 1976.*

(50) Manzini, V. *ob. cit.* Págs. 52-55.

En ambos casos lo que la ley procura es beneficiar a un delincuente; en el caso de la conmutación, por requerimientos políticos, se hace sin tener que desvirtuar del todo una sentencia judicial; la sustitución tiende a evitar la corrupción de un delincuente ocasional. La conmutación, en cierto sentido, desvirtúa la acción judicial, por lo mismo, su existencia, más que función de una ley secundaria, es tarea del constituyente; así se ha entendido en el derecho constitucional comparado. (51)

La explosión demográfica, la complejidad de la sociedad contemporánea, la celeridad y diversidad de los hechos sociales, han dado por resultado que tradicionales figuras jurídicas, entre ella la amnistía y el indulto, sean anquilosadas e inoperantes; sólo se recurre a ellas, dentro del marco excepcional en que normalmente deben operar, en forma rara y aislada; en cambio, se recurre a otras figuras que, aunque aparecen en las leyes, poco tienen que ver con la justicia y mucho con la administración pública, como el desistimiento de la acción, formulación de conclusiones no acusatorias, desvanecimiento de datos; lo más grave pudiera ser el hecho de que el estado tiene que recurrir; cada día con más frecuencia, a figuras que desvirtúan en forma seria y grave el sistema jurídico existente. (52)

(51) Robles Emilio "El artículo 14", Editorial Porrúa, S. A. México, 1955, Pág. 36.

(52) Ibid. Págs. 36-40.

En ambos casos lo que la ley procura es beneficiar a un delincuente; en el caso de la conmutación, por requerimientos políticos, se hace sin tener que desvirtuar del todo una sentencia judicial; la sustitución tiende a evitar la corrupción de un delincuente ocasional. La conmutación, en cierto sentido, desvirtúa la acción judicial, por lo mismo, su existencia, más que función de una ley secundaria, es tarea del constituyente; así se ha entendido en el derecho constitucional comparado.(51)

La explosión demográfica, la complejidad de la sociedad contemporánea, la celeridad y diversidad de los hechos sociales, han dado por resultado que tradicionales figuras jurídicas, entre ella la amnistía y el indulto, sean anquilosadas e inoperantes; sólo se recurre a ellas, dentro del marco excepcional en que normalmente deben operar, en forma rara y aislada; en cambio, se recurre a otras figuras que, aunque aparecen en las leyes, poco tienen que ver con la justicia y mucho con la administración pública, como el desistimiento de la acción, formulación de conclusiones no acusatorias, desvanecimiento de datos; lo más grave pudiera ser el hecho de que el estado tiene que recurrir; cada día con más frecuencia, a figuras que desvirtúan en forma seria y grave el sistema jurídico existente.(52)

(51) Robles Emilio "El artículo 14", Editorial Porrúa, S. A. México, 1955, Pág. 36.

(52) Ibid. Págs. 36-40.

La incapacidad de vigilancia, encauzamiento y represión, dada la complejidad de la vida actual, ha orillado a la autoridad a tener que pasar por alto un número indeterminado de infracciones y delitos graves, que en forma deliberada el estado se abstenga de intentar reprimir masivas violaciones a las leyes; que en muchos casos, con olvido de las leyes se ignoren, con fines políticos, actitudes de los particulares que son verdaderos delitos; este proceder pone en evidencia ciertos hechos: por un lado, no obstante que muchas leyes son violadas en forma sistemática y cotidiana, más que eliminarse, suavizarse o reformarse, se procura, con el pretexto de dar seguridad al particular, complicarlas y acrecentarlas; por otro lado, la autoridad procura proporcionar un relativo índice de seguridad a base de soluciones drásticas al margen de la ley; también se propicia que la ciudadanía conforme una doble personalidad: una, que es la que reconoce la existencia y validez del sistema normativo, otra la que no encuentra razón para no violar y dejar que otros violen el sistema normativo.

No ha de confundirse la amnistía con el perdón. El conde de Payramet, ministro de Carlos X, Rey de Francia marcó ingeniosamente sus diferencias en una obra muy curiosa que contiene las máximas siguientes:

Amnistía es abolición, olvido. Perdón es indulgencia, piedad. Cuando Trasíbulo arrojó a los treinta tiranos, estableció una Ley a la que los Atenienses dieron el título de amnistía, que quiere decir olvido. En ella se mandaba que a nadie se inquietase por sus anteriores acciones, y de aquí nos ha venido al acto y aún el nombre.

La amnistía no repone, sino que borra. El perdón no borra nada, sino que abandona y repone.

La amnistía vuelve hacia lo pasado y destruye hasta la primera huella del mal. El perdón no va sino a lo futuro, y conserva en lo pasado todo lo que le ha producido.

El perdón supone crimen. La amnistía no supone nada, a no ser la acusación.

En una amnistía se recibe más, y hay menos que agradecer. En un perdón hay más que agradecer y se recibe menos.

El perdón se concede a quién ha sido positivamente culpable. La amnistía a los que han podido serlo.

Aceptado el perdón, no queda la menor duda de que ha habido crimen. Concedida la amnistía, no admite duda la inocencia.

La amnistía nada hace perder al inocente. El perdón se lo hace perder todo, hasta el derecho de hablar de su inocencia.

El que ha delinquido debe humillarse; puede pedir perdón y recibirle. El que no ha delinquido delinquirá humillándose; no debe pedir ni recibir perdón.

El perdón no rehabilita; antes por el contrario añade a la sentencia del juez la confesión, al menos implícita, del sentenciado que le acepta.

La amnistía no solamente purifica la acción, sino que la destruye. No para en esto: destruye hasta la memoria y aún la misma sombra de la acción.

Por eso se debe conceder perdón en las acusaciones ordinarias, y amnistía en las acusaciones políticas.

En las acusaciones ordinarias, nunca tienen interés el estado en que se borre la memoria. En las acusaciones políticas suele suceder lo contrario; porque si el estado no

olvida, tampoco olvidan los particulares; y si se mantiene enemigo, también los particulares se mantienen enemigos.

El perdón es más judicial que político. La amnistía es más política que judicial.

El perdón es un favor aislado que conviene más a los actos individuales: la amnistía es una absolución general que convienen más a los hechos colectivos.

Los príncipes deben ser muy hábiles para diferenciar la amnistía del perdón.

La amnistía es a veces un acto de justicia; y alguna vez acto de prudencia y de habilidad.

No faltan ejemplos de que los príncipes y el estado haya sacado mejor partido de las amnistías, que los mismos a quienes se han concedido.

Hay en la amnistía, mucho más que en el perdón, un sello de generosidad y de fuerza que impone al pueblo y da fama al príncipe.

La amnistía se aventaja al perdón, en que no deja en pos de sí ningún motivo legítimo de resentimiento.

Las amnistías condicionales no son sino una conmutación groseramente disfrazada bajo un título irrisorio y falso.

La política tiene crímenes a los que no deben concederse amnistía ni perdón. Los tiene que merecen perdón. Lo mejor es siempre sepultarlos en una amnistía.

A estas máximas del Conde de Payramet puede añadirse; que en los delitos complicados que nacen de espíritu de partido convienen las más de las veces echar un velo que los cubra, porque la sociedad perdería más con la ejecución de la pena que con la impunidad.

(53) Don Eduardo Ruiz, en su Derecho Constitucional, afirmaba: "La fracción que estudiamos la XXV del artículo 72 de la Constitución de 57- está redactada en términos demasiados amplios: parece que da facultades al Congreso para conceder amnistía por toda clase de delitos de que conozcan los tribunales de la federación; pero el buen juicio de los diputados y senadores sabrá restringir a la medida justa y exacta esa noble atribución.- "UNAM, México, 1978, P. 267.

(53) Ruiz, Eduardo, ob. cit. 257.

C A P I T U L O Q U I N T O

FUNDAMENTO, JUSTIFICACION Y FINES DEL INDULTO

V.1. FUNDAMENTO DEL INDULTO

El indulto, puede considerarse como un medio de gobierno.(54) Así lo han reconocido grandes tratadistas de derecho constitucional, pero no ha faltado quién le haya atribuido carácter distinto, considerándolo como un medio de suplir deficiencias, o de suavizar el rigor de las leyes.(55) Los indultos generales, no tienen explicación de derecho, ni otro objeto que el de la población penal festeje cualquier acontecimiento a costa de la justicia.

Los indultos generales, son concedidos a la totalidad o casi a la totalidad de la población penal del país, siendo el motivo que se alega para su concesión, esencialmente de índole política o nacional.(56) En principio, parece lógico exigir, para admitir la posibilidad de que se concedan indultos generales, que una ley así lo determine, tal y como es el caso del indulto particular.(57)

(54) *Sobremonte Martínez José Enrique, ob. cit. Págs. 20-25.*

(55) *Ibid. Págs. 20-25.*

(56) *Ibid. Págs. 27.*

(57) *Obregón Heredia Jorge, ob. cit. Pág. 332.*

La naturaleza de los indultos consiste en eximir total o parcialmente al condenado impuesta por el estado con el gobierno, esté habilitado expresamente por una ley que residencie en el poder ejecutivo dicha actividad consistente en bién sustraer a los Tribunales el juicio de determinados delitos o faltas, o bién, en modificar de "motu proprio" la penalidad impuesta por los Tribunales. Ahora bién, ésto es posible debido a que como se ha dicho, nuestra Constitución faculta al Presidente de la República a otorgar los indultos.

En un sistema de derecho que se considere justo, debe tener cabida la "gracia", institucionalizada en el indulto particular. Este ha pervivido en la historia, así su permanencia justifica el que el indulto particular esté por encima de las circunstancias concretas históricas de cada momento. (58)

Los indultos generales, se han concedido en determinados momentos por decreto, y hasta época bién reciente han sido otorgados con frecuencia. (59)

(58) *Id.*

(59) *"La Institución del Indulto en la Legislación Mexicana, Villarreal, María Antonieta, año XXI, No. 3, 1955, México, D. F.*

En los indultos o derecho de gracia históricamente ha tratado de cumplir los siguientes fines:

Primero.- De política general fundamental y también de política criminal en algunos casos. (60)

Segundo.- También la "gracia" se justificaba cuando particulares circunstancias políticas, económicas o sociales, hacía del rigor algo contrario a la pacificación social, que en cambio se logra por clemencia. No se debe olvidar tampoco, que el derecho penal es en parte defensa política. (61)

Tercero.- Cumplía también el indulto otros fines, de política criminal, así por vía de indultos se permitió acomodar en la práctica, la duración de las penas a consideraciones más realistas, mientras se preparaba una reforma. (62)

V.I.I. INDULTO Y RECONOCIMIENTO DE LA INOCENCIA DEL SENTENCIADO EN NUESTRAS LEYES

Nuestra actual legislación contempla entre otras instituciones: la del indulto y la del reconocimiento de la inocencia del sentenciado, de esta forma y como lo señalan las propias leyes el presupuesto para solicitar el beneficio

(60) *Ibid.* Pág. 48.

(61) *Ibid.* Pág. 50.

(62) *Sobremonte Martínez, José Enrique, ob. cit. Pág. 140.*

de estas figuras jurídicas lo será cuando exista una sanción impuesta en sentencia irrevocable.

Una vez que el condenado se encuentra en estas circunstancias y tal como lo establece el artículo 558 del Código Federal de Procedimientos Penales señalando que "el indulto se podrá conceder cuando el solicitante hubiera prestado importantes servicios a la nación". La solicitud de este beneficio será por escrito del condenado, su defensor o algún familiar ante el ejecutivo por conducto del órgano que designe la ley, con su instancia y con los justificantes de los servicios prestados.

Por su parte, el citado ordenamiento señala en su artículo 559 que el Ejecutivo, en vista de los comprobantes, o si así conviniera a la tranquilidad y seguridad pública, tratándose de delitos políticos, concederá indulto sin condición alguna, o con las que estime convenientes.

Por otro lado, el artículo 560 del código en comento, nos dice que el reconocimiento de la inocencia del sentenciado, deberá basarse en alguno de los motivos siguientes:

I. Cuando la sentencia se funde exclusivamente en pruebas que posteriormente se declaren falsas;

II. Cuando después de la sentencia aparecieren documentos públicos que invaliden la prueba en que se haya fundado aquélla o las presentadas al jurado y que sirvieron de base a la acusación y al veredicto;

III. Cuando condenada alguna persona por homicidio de otra que hubiere desaparecido, se presentara ésta o alguna prueba irrefutable de que vive;

IV. Cuando dos reos hayan sido condenados por el mismo delito y se demuestre la imposibilidad de que los dos los hubieren cometido;

V. Cuando el reo hubiere sido condenado por los mismos hechos en dos juicios diversos. En este caso será nula la segunda sentencia, y

VI. En el segundo caso de los considerados en el artículo 57 del Código Penal".

En cuanto al procedimiento para tramitar el indulto, o el reconocimiento de su inocencia el artículo 561 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece: el sentenciado que se crea con derecho a obtener el reconocimiento de su inocencia, ocurrirá a la Suprema Corte de Justicia, por escrito en el que expondrá la causa en que

se funda su petición, acompañando las pruebas que correspondan o protestando exhibirlas oportunamente. Sólo será admitida la prueba documental.

En este orden de ideas, el propio ordenamiento legal invocado, nos dice que al hacer su solicitud, el sentenciado podrá nombrar defensor, conforme a las disposiciones conducentes de este código, para que lo patrocine durante la substanciación del indulto, hasta su resolución definitiva.

Mientras que el artículo 563 del código mencionado, nos indica que una vez "recibida la solicitud, se pedirá inmediatamente el proceso o procesos a la oficina en que se encontraren; y cuando conforme al artículo 561 se haya protestado exhibir las pruebas, se señalará un término prudente para presentarlas".

Recibido el proceso o procesos y, en su caso, las pruebas del promovente, en los términos del artículo 564 del Código Federal de Procedimientos Penales, se pasará el asunto al Ministerio Público, por el término de cinco días, para que pida lo que a su representación convenga.

Devuelto el expediente por el Ministerio Público, se podrán a la vista del reo y a su defensor, por el término de

tres días, para que se impongan de él y formulen sus alegatos por escrito.

Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, se fallará el asunto declarando fundada o no la solicitud, dentro de los diez días siguientes.

Si se declara fundada, se remitirá el original del expediente al Ejecutivo de la Unión por conducto de la Secretaría de Gobernación, para que, sin más trámites, reconozca la inocencia del sentenciado.

En caso contrario, la Suprema Corte mandará archivar el expediente, haciéndolo saber a las partes.

Todas las resoluciones en que se conceda un indulto se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y se comunicarán al tribunal que hubiere dictado la sentencia, para que se haga la anotación correspondiente en el proceso.

Por lo que corresponde al artículo 611 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el indulto es necesario o por gracia.

El indulto por gracia sólo se concederá de acuerdo con lo que disponen los artículos 94 y relativos del Código

Penal. Cuando el solicitante hubiere presentado servicios importantes a la nación. En este caso, el condenado ocurrirá al ejecutivo con su instancia y con los justificantes de los servicios prestados.

"El indulto es necesario cuando se base en alguno de los motivos siguientes:

I.- Cuando la sentencia se funde en documentos o declaraciones de testigos que, después de dictada, fueren declarados falsos en juicio;

II.- Cuando después de la sentencia, aparecieren documentos que invaliden la prueba en que descansa aquélla o las presentadas al jurado y que sirvieron de base a la acusación y al veredicto;

III.- Cuando condenada alguna persona por homicidio de otro, que hubiere desaparecido, se presentare ésta o alguna prueba irrefutable de que vive.

IV.- Cuando el reo hubiere sido juzgado por el mismo hecho o que la sentencia se refiere, en otro juicio en que también hubiere recaído sentencia irrevocable".

El condenado que se crea con derecho para pedir el indulto necesario, ocurrirá por escrito al Tribunal Superior de Justicia alegando la causa o causas en que funde su petición, y acompañando las pruebas respectivas o protestando exhibirlas oportunamente. Sólo se admitirá en estos casos la prueba documental.

Recibida la solicitud, la sala correspondiente pedirá inmediatamente el proceso al juzgado o al archivo en que se encuentre, y citará al Ministerio Público adscrito, al condenado o a su defensor, para la vista que tendrá lugar dentro de los cinco días de recibido el expediente, salvo el caso en que hubiere de rendirse prueba documental, cuya recepción exija un término mayor, que se fijará prudentemente por la sala revisora de acuerdo a las circunstancias.

Fijado el día para la vista, dada por el secretario, se recibirán las pruebas, informando el reo por sí o por su defensor, otorgándose el uso de la palabra al Ministerio Público para que manifieste lo que a su derecho conviniera.

Concluido el término de cinco días de desahogada la vista, la sala declarará si es o no fundada la solicitud del condenado.

En el primer caso, se remitirán las diligencias originales con informe al ejecutivo. para que éste, sin más trámites, otorgue el indulto.

En el segundo caso, se mandarán archivar las diligencias, por ser improcedente.

El indulto en ningún caso extinguirá la obligación de reparar el daño causado.

V.2. JUSTIFICACION

La potestad de clemencia no forma parte propiamente, ni del derecho ni del procedimiento penal, ya que esta facultad soberana tiene su base y su disciplina únicamente en el derecho constitucional.

Es pues la constitución el documento que de alguna manera y de ella emana la práctica del derecho de gracia o indulto.

Algunos tratadistas señalan que corresponde al estado otorgar, por razones de justicia, de igualdad, así como de consecuencia social, indultos.

A través de la historia del indulto en México, se ha manifestado y plasmado en diferentes leyes por lo que tienen gran importancia los siguientes razonamientos:

a) El indulto, al igual que la amnistía, deriva del principio mismo de la soberanía y se funda en consideraciones de prudencia política.

b) No es derogación, sino complemento de las leyes justas mediante la equidad, corrigiéndose mediante ésta la generalidad y abstracción de aquéllas; también es el último recurso para la corrección de errores judiciales.

c) El indulto es recompensa suprema a los condenados que se hacen acreedores al mismo por su conducta y temperamento de los rigores penales excesivos, singularmente cuando se aplica la pena capital y en ciertas situaciones políticas.

V.2.1. TEORIAS QUE SE MANIFIESTAN A FAVOR DEL DERECHO DE GRACIA

Dentro de los partidarios del derecho de gracia se destaca, entre otros, Guizot, quien refiriéndose en lo particular al indulto afirma que la verdad, la razón y la justicia no siempre se dejan encerrar en los estrechos

límites de la ley ni pueden pertenecer en toda su amplitud las perfecciones a ciertas formas o a ciertos poderes.

Las leyes podrán ser buenas, perfectas y justas consideradas como reglas generales para los casos comunes, pero pueden resultar defectuosas en su aplicación a ciertos casos particulares; de donde resulta la conveniencia y aún la necesidad del derecho de gracia que modera y excluye en muchos casos la severidad de los fallos legales, sin que nadie por eso pueda tener aliciente para arrojarse al crimen. Agrega que las leyes admiten excepciones en todos aquellos casos, que si hubieran sido previstos por el legislador, no hubieran sido incluidos dentro de ella.

Por otra parte encontramos razones aisladas que influyen en la concesión de indulto, entre las cuales se encuentran la gratitud por servicios prestados a la sociedad y la benignidad y misericordia que apunta Santo Tomás cuando dice que hasta la benignidad del príncipe, que siendo representante de Dios, debe ejercer la justicia sin olvidarse de la misericordia.

Montesquieu también sale en defensa del derecho de gracia, afirmando que en las monarquías moderadas constituyen un resorte de gran valor y de indiscutible utilidad siempre y cuando su ejercicio sea prudente y sabio.

La posición de Romagnosi se apoya sobre los límites justos de la clemencia. Según él, con una clemencia desconsiderada se enervan los principios de la común seguridad, basada sobre leyes tutelares.

Particularmente el derecho canónico admite en su seno el derecho de gracia y explica el indulto como la facultad que el sumo pontífice concede a algunas comunidades o personas de distinción para hacer o conseguir alguna cosa a que no se puede aspirar por las disposiciones de la disciplina general.

En su mayoría, los autores que defienden la existencia del derecho de gracia, esgrimen como fundamento de mayor valor el de que tal derecho es una saludable institución, ya que, a más de los beneficios que aporta, mantienen vivo en los pueblos el sentimiento de la benignidad.

V.2.2. TEORIAS QUE SE MANIFIESTAN EN CONTRA DEL DERECHO DE GRACIA

Bentham, Filangieri, Pastoret, Kant, Beccaria y algunos más, no aceptan, por ejemplo, que el estado goce del poder o facultad de ejercer el derecho de gracia, por considerarlo contrario a los principios de la justicia penal.

El derecho de gracia, basado en la indulgencia soberana, ha sido objeto de serias críticas por los expositores del Derecho Penal.

Le censuran Beccaria, Bentham, Feurbach y especialmente los representantes de la Escuela Positiva.

El Marqués de Beccaria en su obra "Disertación sobre los delitos y las penas", nos dice al hablar de las "Gracias y Perdones", que a medida que se suavizan las penas, la clemencia y el perdón se harán menos necesarios; que la clemencia es una calidad que se ha suplido en los monarcas la falta de las demás calidades y que debe desterrarse de toda legislación perfecta, entendiendo por esto aquella legislación donde las penas sean moderadas y donde los juicios sean pronto y expeditos.

El mismo autor, después de continuar en su obra una lucha contra las leyes que él llama demasiado duras y por ende imperfectas, agrega que el derecho a perdonar o a libertar de la pena al que por delinquir ha incurrido en ella, es la más bella prerrogativa de los monarcas, el tributo más deseable de la soberanía, pero que al mismo tiempo es una tácita desaprobación de las leyes, considerando que el sentimiento de piedad o clemencia debe ser una virtud del legislador y no del ejecutor de las leyes.

que tal virtud debe, por consiguiente, ser consagrada en los códigos, en el texto expreso de la ley y no tener lugar dentro de los juicios como una mera práctica; en suma, se revela contra el derecho de gracia asegurando que si los hombres se les enseña que los crímenes pueden ser perdonados y que la pena no es una consecuencia necesaria de los delitos, lo único que se consigue, es crear en ellos la esperanza de la impunidad, llevándolos hasta la posición soberbia de considerar la pena como un acto de violencia de parte del estado y no un acto de estricta justicia.

Otros combatientes del derecho de gracia, sostienen que tal derecho concedido a un delincuente, no es más que una derogación de la ley; si la gracia es justa, dicen, entonces la ley es mala y por lo tanto debe corregirse; y por el contrario si la ley es buena, entonces la gracia es un verdadero atentado en contra de la ley. Más aún, agregan que la facultad de perdonar redundante, casi siempre, en un poder de hacer lo contrario de lo que la ley manda; por lo tanto, en un poder superior a la ley misma.

Entre los autores y los comentaristas más modernos, Ruíz Funes citado por R. Calderón en su obra "Derecho Penal Militar", dice que: además de las posiciones de Romagnosi, Filangieri, Garófalo, Lombroso, Ferri, la de los penalistas españoles en general y especialmente la de Saldaña, que

consideraba al derecho de gracia como "una vergüenza social, todavía en pie".

Rafael Garófalo, eminente, positivista, dice: "Es necesario que nuestro tiempo haga desaparecer el absurdo de las amnistías por delitos comunes; no puede concebirse que la voluntad de un hombre destruya el pasado, borre el delito existente, impida al juez futuro reconocer, en el reo, un reincidente".

Florián, por su parte, hace recordar el dilema de Bentham: "Haced buenas leyes y no creéis una varita mágica que tenga el poder de anularlas. Si la pena es necesaria, no debe condonarse; si no es necesaria, no debe imponerse".

Como un medio de salvar lo criticable de la amnistía y el indulto, que antes era facultad del Rey y luego del Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la República, la ciencia constitucional ha dispuesto que la facultad de amnistiar e indultar, corresponda al Poder Legislativo.

V.2.3. OPINION PERSONAL

Desde nuestro particular punto de vista, la más racional de las opiniones que se suscitan en la controversia sobre el derecho de gracia, es la de Story, para quién el

poder que se perdona corresponde al estado, es una consecuencia lógica del poder de castigar que le pertenece al mismo y en cuyo ejercicio se debe tender siempre a que el acusado no resulte víctima de los errores de la justicia. Además esa facultad de perdonar, no sólo es contraria o inconciliable con los principios que imperan en los regímenes populares como piensan algunos, sino que es oportuna y conveniente, sobre todo en aquellos estados libres donde todo poder es ejercido bajo un régimen de responsabilidad que regula su ejercicio.

De donde resulta más racional y jurídico el ejercicio del derecho de gracia, ya que a más que fundamentarlo, le señala un límite a su práctica, considerando que no siempre es la ley el cumplimiento de lo esencialmente justo y que hay casos en los que el derecho de perdonar ejercido como indulgencia soberana, viene precisamente a determinar la integración y el remedio en la imposibilidad de aplicar la ley rigurosamente sin violar ningún otro principio jurídico.

V.3. FINES DEL DERECHO DE GRACIA

Corresponde al estado, otorgar, por razones de justicia, de igualdad, así como de convivencia general, Indulto, por ser esta institución jurídica un acto de soberanía nacional.

A través de la historia el indulto ó también llamado Derecho de Gracia, ha jugado un papel por demás trascendente para equilibrar las fuerzas que existen entre el Estado y sus gobernados, ya que el estado en forma de gobierno democrático como lo es el nuestro, se manifiesta como un elemento integrante de un poder superior actualmente considerado como un atributo de la soberanía, de la justicia y de la equidad.

La finalidad para la que se utiliza el indulto puede ser distinta en cierta medida; el estado puede querer compensar con un acto de equidad el excesivo rigor jurídico, especialmente cuando se ha producido un cambio posterior de las circunstancias generales o personales. Puede intentar corregir por este medio defectos legislativos, sentencias judiciales que quedaron obsoletas por una ulterior modificación de la ley o errores judiciales. Sirve también para mantener la aplicación de la pena de prisión perpetua dentro de límites razonables, compatibles con el principio de humanidad.

Se emplea así mismo, de una forma práctica en las relaciones de carácter político, criminal entre los poderes ejecutivo y judicial, para tener el equilibrio adecuado que requiere el propio estado y sus habitantes.

Pese a que la medida del indulto puede entenderse como arbitrario y contradictorio a elementales principios del derecho penal, parece difícil que pueda desaparecer, ya que como el derecho penal refleja una determinada concepción política, es razonable que se modifiquen o anulen sus consecuencias cuando se cambian las circunstancias sociales que condicionaron su aplicación.

Por lo que se puede concluir que lo que legitima la ejecución de penas no es la cosa juzgada, sino la subsistencia de responsabilidad penal del condenado. El surgimiento de prueba de inocencia con posterioridad a la sentencia, obliga al estado a dictar el indulto, dejando sin efecto la decisión judicial.

C O N C L U S I O N E S

1.- El derecho de gracia, como una facultad inherente a la soberanía de los gobernantes, fué conocido y practicado desde la antigüedad como una de las causas o motivos que extinguían las penas.

2.- En el derecho romano, se consideraba al derecho de gracia como una prerrogativa exclusivamente regia, a la que se daba el nombre de "venia o indulgencia".

3.- El derecho de gracia fué pués, en principio, uno de los primeros obstáculos que se opusieron a la ley penal y que impidieron el curso de la acción penal dentro del poder punitivo del estado, este derecho paralizador de la función persecutoria de la criminalidad, fué desde luego ejercido por el estado en virtud de cierta facultad que se le atribuye y que por mucho tiempo recibiera la denominación de "Poder de indulgencia soberana" o poder moderador.

4.- En la antigua legislación Germánica tenía muy poca aplicación el derecho de Gracia, ya que el castigo consecuencia del delito se dejaba al arbitrio del ofendido, a quién el estado concedía además la facultad de persecución.

5.- El derecho de gracia tiene los siguientes fines:

a) Suavizar los rigores que resulten de la aplicación del derecho vigente, y corregir, por tanto, los malos resultados que producen ciertos defectos de las leyes.

b) Tomar en consideración algunas circunstancias que no se hayan revelado hasta el momento de la ejecución de la pena, y que, las concepciones populares dominantes, reclaman una dulcificación en el tratamiento del culpable. Tales son el buen comportamiento la buena conducta de éste, que hacen esperar que también los observe en lo sucesivo.

c) Para reparar, aún cuando no sea completamente, las consecuencias de los errores judiciales.

d) Para armonizar la eficacia de la justicia con el cómputo de los intereses y funciones del estado.

e) El suministrar el medio de atenuar la ejecución de la pena de muerte y hacer el experimento de su supresión de hecho, antes de llegar a su abolición legal.

6.- Las últimas leyes de indulto expedidas en nuestro país, han estado inspiradas en la idea de restringir paulatinamente el otorgamiento de esta gracia, mantenida solamente por fuerza de la inercia y como parte de los programas conmemorativos de las fiestas patrias, admitiendo así, que el acortamiento de las penas sin un estudio previo e integral de la personalidad de cada uno de los delincuentes favorecidos, es contrario al interés social. Por este motivo advertimos en ellas los siguientes requisitos que limitan cada vez más su aplicación:

I.- Solo se otorga individualmente y perdonando penas impuestas en sentencias que hayan causado ejecutoria.

II.- No beneficia a los delincuentes reincidentes o habituales ni a los sentenciados ejecutoriamente en diversas sentencias.

III.- Quedan excluidos de él, los responsables de delitos que por sus características causan un mayor daño social, como la falsificación de moneda, el tráfico de enervantes, etc.

IV.- No exime del pago de la reparación del daño.

V.- Exige que el sentenciado haya observado buena conducta durante el cumplimiento de su condena.

VI.- Niega la gracia a los que tienen antecedentes como toxicómanos y a aquéllos que por sus peculiaridades individuales o sociales revelen un estado peligroso que aconseje su no reintegración al seno de la colectividad.

7.- Las leyes de indulto que se han promulgado en los últimos años, distan mucho de ser generales como las que se dictaban discrecionalmente para conmemorar el nacimiento de un príncipe, el onomástico del soberano o una victoria obtenida contra enemigos de éste. Estas leyes alejan, en cierta forma las críticas enderezadas contra el indulto sin que por ello sean aconsejables, ya que de cualquier manera son opuestas a los principios de justicia penal.

8.- La fuerza legal del derecho de Gracia tiene su fuente en la Constitución Política del Estado, y por tanto, toda modificación a su existencia importa una reforma de orden constitucional.

9.- La existencia del derecho de Gracia se justifica, en general, como el medio legal por el cual los

Poderes Políticos no Judiciales intervienen en la administración de la Justicia Penal, cumpliendo finalidades que son propias a su esencia y a la interdependencia y estrecha colaboración con que deben actuar los poderes estatales, conforme al régimen constitucional Mexicano y a las modernas tendencias políticas internacionales.

10.- La Amnistía, como forma específica del derecho de Gracia, se justifica como el medio de solucionar el encuentro de la legislación estática con la dinámica social, en que está avanzándose a aquélla, pudiera inducir a la realización de actos que la contradijeren e infringieren, pero que en esencia sólo representan aspectos de la evolución y progreso de los pueblos, hombres e ideas; y a tener como un medio de perdonar y olvidar los actos más francamente punibles en la legislación vigente si ellos están creados por afanes altruistas de sus autores.

11.- La Amnistía sólo puede ser ejercitada por la actividad misma mediante sus manifestaciones peculiares o leyes, dictadas en su fondo y forma, en la manera prescrita por la Constitución Política del Estado y nunca por autoridades que sólo representen parte de la soberanía popular como son generalmente los poderes ejecutivos de los estados modernos.

12.- Conforme a su naturaleza jurídica, la Amnistía nunca debe ser particular para determinada persona, sino general para el hecho concreto de que se trate y éste debe ser de aquellos que podrían configurar un delito catalogable de "político" y nunca una infracción de orden común ni aún a pretexto de conexión o inmersión y sus efectos.

13.- El indulto es un acto de Poder Ejecutivo ejercitando una facultad Constitucional.

14.- El indulto no está, entre nosotros, sometido a condición alguna, es decir que es un acto absoluto, unilateral y también irrevocable. El acto por el cual se indulta a un acusado o a un condenado es acto de gobierno y, como tal, un acto de poder, no una atribución reglada. No puede renunciarse ni requiere la conformidad del indultado.

15.- Hoy en día se está de acuerdo en que no puede indultarse antes de existir sentencia pasada ante autoridad de cosa juzgada. Es decir, que es necesario que haya habido juicio en que se califique el delito y se designe el delincuente y la pena que merece.

16.- La realidad nacional debe ser tenida muy en consideración en estas conclusiones a fin de no pecar de empirismo pernicioso y contraproducente y en este sentido

debe recordarse que: a) nuestras leyes penales y procesales son del siglo pasado y no contienen precepto alguno del Derecho Moderno que las hiciera beneficiosas a la colectividad y de fácil expedita aplicación; b) que nuestros establecimientos penitenciarios son más antiguos que las propias leyes y que los "tratamientos" penales de ellos convierten a dichos lugares en denigrantes "pudrición de cuerpos y cementerios de almas", y, c) que la colectividad no es defendida mediante tales leyes y tratamientos conviniéndoles más a ésta que sean menos los sujetos que llegan a la cárcel, que vivían en ella, y que se perviertan entre sus rejas.

17.- El estado actual de nuestras prácticas y legislaciones no permite la abolición del indulto, puesto que es eficiente medio para disminuir el número de las víctimas del pavoroso establecimiento carcelario y sirve para quitarle a éstos la materia prima de que se nutren para devolverlos a la colectividad convertidos en mayores peligros para ella.

18.- Entre lo que inspira la ciencia moderna y la realidad nacional del país, el Indulto debe mantenerse y, sólo reglamentarse a fin de evitar su uso abusivo y desprestigiador del propio dador de la Gracia mientras se vaya, definitivamente, a la modernización de nuestras leyes y tratamientos penales, porque el Indulto con todos sus males,

vicios y defectos, jurídicos y prácticos, es siempre mejor para la colectividad que la permanencia de los individuos entre las rejas de nuestras cárceles.

19.- Con el indulto se procuran dos objetivos generales: moderar los efectos de la ley y las sentencias y permitir la acción política por caminos menos drásticos y más benignos, tomando en consideración los tiempos y las circunstancias, los que pudieron haber cambiado desde la fecha del fallo condenatorio. No obstante existir el arbitrio judicial, su campo de acción es menos amplio que el que goza el presidente.

20.- El indulto es algo grave y delicado; así debe ser considerado por aquellos que intervienen en su concesión; por virtud de él se deja sin efecto una sentencia firme; su existencia se explica siempre como excepción, más no como una práctica normal y general. Sólo debe darse cuando existen fuertes razones; no es un acto contra legem, puesto que su ejercicio está previsto en la ley, más bién pudiera ser considerado como un acto contra sententiam.

21.- Los tratadistas coinciden en que el indulto debe servir para atender a las exigencias de la equidad frente a las generalizaciones rígidas del derecho puede

servir para enmendar un error del juez o para proporcionar el triunfo de la política a costa del derecho.

22.- El Congreso de la Unión tiene facultad para reglamentar, mediante la ley respectiva, la forma y términos como el Presidente de la República, podrá indultar; al hacerlo debe cuidar dos extremos; no establecer sistemas demasiado abiertos y liberales que impliquen impunidad generalizada, favoritismo o complacencia con actos delictuosos; y no ser tan estricto, al extremo de hacer nugatoria la facultad que el constituyente ha confiado a la discreción del presidente "... no se puede con una prohibición absoluta crear límites insuperables a la acción del poder moderador del jefe del estado..."

23.- El indulto no opera únicamente respecto de las figuras delictivas previstas en el CODIGO PENAL, aunque en éste aparece reglamentado el indulto y contiene una relación sistemática de delitos, no excluye la posibilidad de que en otros cuerpos de leyes se establezcan diferentes figuras delictivas, para las que se fijan sanciones y respecto de las cuales opere, asimismo, el indulto. La facultad de indultar comprende también las diferentes leyes locales del Distrito Federal en las que existan creadas figuras delictivas. El indulto presupone la existencia de delitos y de penas sin importar el cuerpo de leyes en que se encuentren previstos.

24.- El indulto no puede referirse a resoluciones administrativas dictadas por los jueces con el fin de hacerse obedecer, ni la que se dicten en los procesos administrativos, laborales, fiscales, etc., que impliquen actos de ejecución patrimonial.

25.- El poder ejecutivo no puede indultar un delito no sometido a juicio, es decir con anterioridad a la formación del proceso.

26.- El indulto cuando no es necesario, es formal y materialmente un acto administrativo. El indulto cuando es necesario, por requerir el concurso de la rama judicial para su otorgamiento, y que en su concesión o negativa depende de lo que ella determine, aunque formalmente es un acto administrativo, por cuanto a que tiende a enmendar un error judicial, es un acto materialmente judicial, no obstante la fuente formal de la que emana.

27.- Si bien por disposición constitucional (art. 73, frac. VI), la función ejecutiva en el Distrito Federal la ejerce el Presidente de la República por conducto de una persona a quién denomina Gobernador del Distrito Federal, el indulto únicamente puede ser concebido por el presidente; es una función indelegable que ha sido confiada a su criterio, ya que, por una parte, así lo dispone el artículo 89, frac.

XIV y el gobernador no la tiene confiada en forma expresa: confirman el punto de vista anterior los artículos 97 del Código Penal para el Distrito Federal, 612, 613, 618 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. La facultad, pues, es indelegable, sólo las irregularidades que siguen a toda convulsión social grave, hace que en forma transitoria se ignore el principio constitucional y que cualquier autoridad se estime capacitada para darlo.

28.- De conformidad con los artículos 27, frac. XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 567 del Código Federal de Procedimientos Penales el decreto que contiene el indulto debe ser refrendado por el Secretario de Gobernación y debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación (art. 568. Código Federal de Procedimientos Penales).

29.- Como se ha dicho el Presidente de la República goza de una amplia facultad para indultar, salvo restricción expresa en contrario; una de ellas es el artículo 110 del Código Penal que prohíbe conceder indulto a personas condenadas en juicios de responsabilidad oficial. Tampoco procede en los casos previstos en el artículo 111.

30.- El indulto puede ser total o parcial; el total hace remisión íntegra de la pena. El parcial sólo dispensa parte de ella.

31.- Al igual que la amnistía, el indulto puede ser concebido en forma condicionada. A una persona condenada, en ausencia se le puede indultar con la condición de que se presente ante tal o cual autoridad dentro de determinado plazo.

32.- Si la revocación de la suspensión de la condena se condiciona a la no comisión de un nuevo acto delictuoso y si la hay, el beneficio desaparece y con vista al anterior procede la reencarcelación.

33.- Como se ha dicho, un indulto no puede ser rechazado; por lo que hace el acto en sí tampoco puede ser impugnado, ni por el beneficiado ni por los terceros perjudicados por el delito indultado. El reo no puede impugnar un indulto por cuanto no le produce agravio y éste es necesario tanto en materia de apelación, como en amparo, el principio es válido aún en los casos en que un reo, esperando recibir un indulto no necesario, completo, recibe uno condicional o parcial; queda a criterio exclusivo de las autoridades el delimitar discrecionalmente el alcance que debe tener la gracia que están otorgando.

34.- Los perjudicados por el delito, los terceros, tampoco pueden impugnar el decreto que concede el indulto, por cuanto a que la facultad de castigar no les compete a ellos, es facultad exclusiva del estado; éste puede, cuando lo estime así necesario o conveniente, desistirse de hacerlo. Causaría agravio un decreto de indulto que dispensara al reo del pago de los daños causados a terceros con motivo de la acción delictuosa.

BIBLIOGRAFIA

Avanza, Julio César, "El Derecho de Gracia y el Indulto en la Reforma Constitucional", revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del litoral, año XIII, número 68-69, año 1951, Santa Fe, República Argentina.

Barragán, José, "Sobre la Ley de Amnistía", Legislación y Jurisprudencia, año 5 vol. 5 número 18, mayo-agosto de 1976, México, D.F.

Bidart, Campos Germán J., "El Derecho a la presunción de inocencia y su presunción de inocencia y su violación por el indulto anticipado", Jurisprudencia Argentina, año XX número 7152-28 de junio 1958, Buenos Aires Argentina.

"Boletín Jurídico Militar Organo de Divulgación Jurídico-Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Procuraduría General de Justicia Militar", No. 344, México, D.F. Marzo y Abril de 1941.

Brain, Héctor, "El Derecho de Gracia", Revista de Ciencias Penales, Instituto de Ciencias Penales, tomo XIII, Segunda Epoca, año 1953, Santiago, Chile.

Burgoa, Ignacio, "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", Editorial Porrúa S.A., México, 1984.

Calderón Serrano, Ricardo, "Derecho Penal Militar", prólogo de Emilio Pardo Aspe. México, Ediciones Minerva, 1944.

Carpizo, Jorge, "Derecho Constitucional I", introducción al estudio del Derecho, Universidad Autónoma de México, México, 1981.

Carpizo, Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", Editorial, Siglo Veintiuno, México, D.F., 1985.

Coronado, Mariano, "Derecho Constitucional Mexicano", Escuela de Artes y Oficios del Estado. Guadalajara, Jal. 1899.

Escrache, Joaquín, "Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, Ensenada, B.C. 1974, voz: Amnistía.

Fierro, Guillermo J. "El Indulto y su Interpretación Jurisprudencial", Nuevo Pensamiento Penal, Buenos Aires, años 5, número 12, 1976.

Fontecilla R. Rafael, "Amnistía e Indulto", Revista de Ciencias Penales, Instituto de Ciencias Penales, tomo XIII, Segunda Epoca, año 1953, Santiago de Chile.

García Martínez, Roberto, "El Indulto, Facultad Constitucional", Jurisprudencia Argentina, año XXI, número 267, septiembre 24 de 1959, Buenos Aires.

García, Jorge I. "El indulto en las Provincias Argentinas", Revista del Colegio de Abogados de la Plata, tomo IX, número 17, julio-diciembre 1966, La Plata. Argentina.

Gimeno, Gómez Vicente, "La gracia de indulto", Revista de Derecho Procesal Iberoamericana, número 4 año 1972, Madrid, España.

González de la Vega, Francisco "El Código Penal Comentado", Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

Gutiérrez, Faustino Alvis y Arniario, "Diccionario de Derecho Romano", 2da. edición Madrid Reus, España, 1976.

Jardi, María Teresa, "La Amnistía", Alegatos, número 3, mayo-agosto 1986, México, D.F.

Las Constituciones de México 1814-1989, H. Congreso de la Unión, Ediciones Facsimilares del Comité de Asuntos Editoriales, México 1989.

"La Facultad de conmutar del poder Ejecutivo y su alcance con relación al artículo 13 del Código Penal., La ley 27 de diciembre 1963, Buenos Aires, Argentina.

Lanz, Duret Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano". Norgis Editores, S.A. México 1959.

Le Fevre, Luis N. "El Indulto", Jurisprudencia Argentina, año XXIV, número 1292, agosto de 1962, Buenos Aires, Argentina.

"Ley de Amnistía", Revista Mexicana de Derecho Penal, IV, Epoca número 21, julio-septiembre, 1976, México, D.F.

"Ley de Indulto y Reducción de Penas" Revista del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Durango, número 4 y 5, octubre-marzo 1981-1982, Durango, Durango, México.

Linde, Paniagua Enrique, "Amnistía e Indulto en la Constitución Española de 1978", Boletín Informativo del Departamento del Derecho Político e Internacional, número 2, invierno 1978/79, Madrid, España.

Manzini Vincenzo, "Tratado de Derecho Penal Italiano", Editorial S.A., Tomo V, 1948.

Martínez Baez, Antonio, "El Ejecutivo y su Gabinete", Revista de la Facultad de Jurisprudencia de México, México, Tomo II, número 6, 1952.

Martínez de la Serna, Juan Antonio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, México, 1983.

Moreno, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Pax-México, S.A., Octava Edición, 1984, México.

Obregón Heredia, Jorge, Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Comentado y, Concordado, Jurisprudencia, tesis y doctrina, Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

Pérez, de León Enrique, "Notas de Derecho Constitucional y Administrativo", octava edición, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1989

Rodríguez Heraclio, "Reflexiones sobre el Indulto", Revista Jurídica Veracruzanas, tomo número 6, México, D.F.

Rodríguez, Flores María Inmaculada: Indulto, Historia España. El perdón real en Castilla Salamanca Universidad de Salamanca, España 1971.

Rodríguez, Ramón, "Derecho Constitucional", Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.

Ruiz Eduardo, "Derecho Constitucional", Editado por la Universidad de México, México, 1978.

Ruiz, Funes Mariano, "Sobre el Derecho de Gracia", Boletín Jurídico Militar, Organo de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Procuraduría General de Justicia Militar, tomo VII, número 3 y 4, marzo-abril, 1941, México, D.F.

Saldívar, Luis G., "Diccionario de la Legislación Mexicana".

Sánchez, Galindo Antonio, "El tratamiento Institucional al Delincuente Político", año 3, número 8 agosto de 1989, San José, Costa Rica.

Silva, José Enrique, "Naturaleza Jurídica de la Amnistía", Revista Jurídica Veracruzana, Tomo XXII, número 4, octubre-diciembre 1971, Jalapa, Veracruz.

Sobremonte, Martínez José Enrique: "Indulto y Amnistía" (colección de Estudios Instituto de Criminología y Departamento de Derecho Penal) Cobo del Rosal Valencia, España Universidad de Valencia, 1980.

Tema Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional" Escuela de Artes y Oficios del Estado, Guadalajara, Jal., 1989.

Tena, Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.

Tena, Ramírez Felipe, "Leyes Fundamentales de México" 1808-1957, 10a. Edición, revisada, aumentada y puesta al día, México, Editorial Porrúa, 1981.

Valles, Gombau J.F., "El Indulto Anticipado en el Ambito Procesal", Revista de Derecho Procesal Iberoamericano, número 1, 1978, Madrid, España.

Velázquez, A. Héctor Enrique, "El indulto y su origen, como causa extintiva de la pena", Boletín Jurídico Militar, tomo X, número 9 y 10 septiembre y octubre 1944, México, D.F.

Villareal, María Antonieta, "La Institución del Indulto en la Legislación Mexicana", Criminalía, Organo de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, año XXI, número 3 marzo 1955, México, D.F.

Villarroya, Joaquín Tomás, "Amnistía e Indulto durante la Segunda República", Cuaderno de Política Criminal, número 13, año 1981, Madrid, España.

Zorita, Alonso, "Leyes y Ordenanzas Reales de las Indias", del mar océano por las cuales primeramente se han de librar todos los pleitos civiles y criminales, México, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, 1984.

LEYES Y CODIGOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal (C.P.)

Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP)

Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal (CPPDF).

Colección de obras "México, a través de los siglos", Editorial Cumbre, México, D.F., 1991.

"Diario Oficial de la Federación", México, D.F.

Diccionario Jurídico Mexicano, México, UNAM México D.F.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica, Argentina, 1954-1968.

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Revista Mexicana de Derecho Penal, IV Epoca, Núm. 21, 1976, México, D.F.