



Grupo Parlamentario
Movimiento Ciudadano



SECRETARÍA TÉCNICA

2018 SEP 24 PM 12:55

CÁMARA DE SENADORES

000606

SEN. MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA
Presente.

Por este medio, en documento original y archivo electrónico adjunto me permito enviarle la actualización del siguiente instrumento legislativo registrado el día de hoy en el orden del día de la sesión ordinaria de esta Soberanía que a continuación detallo:

INICIATIVA

1. De los Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía en favor de Todas las Personas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades Indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los Tribunales del orden federal y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la Lengua Indígena Nacional en que sean hablantes.

Por lo anterior, le solicito amablemente que dicho instrumento sea actualizado en la gaceta parlamentaria y en los medios que correspondan.

ATENTAMENTE

Clemente Castañeda Hoefflich
Vicecoordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento
Ciudadano en la Cámara de Senadores

007927

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

2018 SEP 24 PM 1:05

RECIBIDO



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Los suscritos, **Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el Que se Expide la Ley de Amnistía en favor de Todas las Personas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades Indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los Tribunales del Orden Federal, y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la Lengua Indígena Nacional en que sean hablantes**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en todo el mundo hay alrededor de 5,000 grupos indígenas compuestos por más de 370 millones de personas en más de 70 países. Históricamente, los pueblos indígenas han sido grupos marginados, oprimidos y discriminados, a los que se les ha desposeído de sus tierras y recursos. Esto, ha traído como consecuencia que muchos de ellos optaran por ocultar su identidad, abandonando su idioma y sus costumbres.¹

En nuestro país, de acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015, en México hay 24.4 millones de personas de 3 años y más que se auto reconocen indígenas, los que representan el 21.5% de la población total,² y que en su mayoría se concentran en los estados de Oaxaca, Yucatán,

¹ "Temas mundiales: Pueblos indígenas", Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/globalissues/indigenous/>

² "Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas", INEGI. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



Chiapas, Quintana Roo, Guerrero e Hidalgo,³ y que integran 68 grupos lingüísticos⁴. Entre las lenguas indígenas que más se hablan en México destacan las siguientes: Náhuatl (23.4%), Maya (11.6%), Tseltal (7.5%), Mixteco (7.0%), Tsotsil (6.6%), Zapoteco (6.5%), Otomí (4.2%), Totonaco (3.6%), Chol (3.4%), Mazateco (3.2%), Huasteco (2.4%) y Mazahua (2.0%).

Sin embargo, y pese a ser un grupo poblacional de gran importancia para el Estado mexicano, existen diversos rezagos en distintas materias que reproducen una situación de vulnerabilidad y exclusión hacia los pueblos indígenas. Una de ellas, y contrario al mandato contenido en el artículo 2o., Base A, párrafo primero de la fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la falta de mecanismos y políticas que permitan y garanticen su acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

En este contexto, el Instituto Federal de Defensoría Pública sólo “tiene 25 abogados y 21 oficiales administrativos para atenderlos, y cubre la defensa penal en 34 lenguas”⁵, y sólo en “casos que implican delitos federales, como el tráfico de drogas, el secuestro o el crimen organizado”.⁶ Adicionalmente, “cada estado cuenta con sus propias defensorías públicas, que resuelven delitos del fuero común. En este caso, también hay un déficit de personal para atender a todas las personas que están en las cárceles, según lo reconocen políticos, autoridades y la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos.”⁷

En ese tenor, es de señalarse que “no existe certeza de cuántos abogados públicos que hablen una lengua indígena trabajan en los 32 estados de la república, pues la mayoría de gente se apoya en instituciones como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas o la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) así como organizaciones no gubernamentales.”⁸

³ *Ídem.*

⁴ *Ídem.*

⁵ *Ídem.*

⁶ *Ídem.*

⁷ *Ídem.*

⁸ *Ídem.*



Dicha situación ha traído como consecuencia que en México haya un sólo defensor público federal por cada 600,000 habitantes indígenas,⁹ y a pesar de que el referido artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 20 Bis de la Ley Federal de Defensoría Pública, disponen que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, la mayoría de los 600 intérpretes y traductores con que cuenta el Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas (Panitli), “no son ocupados por la justicia mexicana, pues las fiscalías o ministerios públicos locales carecen de recursos para pagar sus honorarios o traslados, dejando de lado un apoyo necesario para la defensa del indígena en reclusión.”¹⁰

Todo lo anterior conlleva a violaciones en el debido proceso e implica un menoscabo injustificado en su derecho de acceder a la justicia, situación que ha traído consigo “casos dramáticos como los que narra Mario Torres López, el director de la Defensoría Pública Federal: hombres encarcelados por delitos ambientales, porque mataron iguanas en un intento de llevar comida a su casa. O indígenas detenidos por recolectar peyote (planta psicodélica) para consumo personal. O ancianas presas, a quienes engañaron para entregar paquetes con droga.”¹¹

Tan sólo en “en 2016, la defensoría federal atendió a 676 indígenas que están encarcelados bajo el anterior Sistema de Justicia Penal y a 257 que están bajo el nuevo modelo, que procura evitar que el prisionero pase más de dos años en prisión sin sentencia. Hay defensores que tramitaron hasta 150 casos en un año, explicó Torres López”¹². Sin embargo, “en México, unos 8,000 indígenas esperan en prisión por una sentencia, sin que su situación se resuelva pronto. La mayoría no habla español”¹³.

En ese sentido, la insuficiencia de abogados defensores, o intérpretes y traductores que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que las personas pertenecientes a los

⁹ *Ídem.*

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ *Ídem.*

¹² *México tiene 8,000 indígenas en prisión sin condena, Animal Político, Op. cit. supra nota 5.*

¹³ *Ídem.*



pueblos y comunidades indígenas pertenezcan, constituye un “verdadero problema para una población que de por sí es vulnerable”¹⁴.

Como indica Jorge González Galván: “Acceder a los espacios de aplicación de las normas que los indígenas no aprobaron, que se reproducen en un idioma que desconocen, que vehicula valores que ignoran, y donde el personal encargado de aplicarlas está formado en una cultura jurídica que no toma en cuenta las culturas jurídicas indígenas, dicho derecho más que un beneficio ha sido un perjuicio, es decir, un etnocidio”.¹⁵

II. La Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió en 2010 el caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, que “el Estado incumplió su obligación de garantizar, sin discriminación, el derecho de acceso a la justicia en los términos de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación el artículo 1.1 del mismo instrumento”¹⁶, que consagra el principio de no discriminación en el acceso a la justicia de los miembros de las comunidades indígenas. En este sentido, concluyó que “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.”¹⁷

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -como ya hemos mencionado- indica en su artículo 2° que nuestra Nación tiene una composición pluricultural, que se sustenta originalmente en nuestros pueblos indígenas. En un Estado que reconoce la pluralidad de culturas que lo integran, los pueblos deberían poder desarrollarse en condiciones de igualdad de oportunidades y respeto a su cultura y aspiraciones.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “El Estado, los indígenas y el derecho”, Acervo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2880/8.pdf>

¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 67. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/nueva_version_ProtocoloIndigenasDig.pdf

¹⁷ *Idem.*

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



El citado artículo constitucional, consagra, además, el derecho de los pueblos indígenas a “acceder plenamente a la jurisdicción del Estado”, y a ser asistidos en todo momento por intérpretes y defensores que conozcan sus lenguas y culturas.

Además, es necesario mencionar que desde el 5 de septiembre de 1991, está en vigor en nuestro país el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual establece la obligación de diseñar “políticas públicas de integración pluriculturales a través de transformaciones legislativas e institucionales con la participación de los pueblos indígenas”¹⁸. Al ratificarlo, el Estado mexicano se comprometió a cumplir con las obligaciones contenidas en dicho instrumento internacional, que en su artículo 12 establece que “Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces”.¹⁹

III. Todo lo anterior obliga al Estado mexicano a revisar la situación en la que se encuentran los integrantes de pueblos indígenas encarcelados, procurando evitar que sigan siendo víctimas de un sistema penal discriminatorio y tengan derecho a su libertad.

Recordemos que el artículo 1o, párrafo quinto de la Constitución señala que “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” y el que artículo 20, inciso B, fracción octava, dice que el imputado “Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ “Convenio número 169”, *Organización Internacional del Trabajo*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf



defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera”.

Estos fundamentos legales y los antecedentes señalados, motivan esta propuesta para que los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas que fueron discriminados y a quienes no les fueron respetados sus derechos humanos en el sistema penal, sean liberados.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

Que expide Ley de Amnistía en favor de todas las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los tribunales del orden federal, y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional en que sean hablantes

ARTÍCULO ÚNICO.- Se expide Ley de Amnistía en favor de todas las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los tribunales del orden federal, y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional en que sean hablantes, para quedar como sigue:

LEY DE AMNISTÍA

Artículo 1o.- Se decreta amnistía en favor de todas las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas a las que se haya ejercitado acción penal ante los tribunales del orden federal, y que durante el proceso penal no se les haya garantizado el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional en que sean hablantes.

Se considerará insuficiente la asignación de los servicios de asesoría jurídica y de defensores públicos, aún cuando mediaran traductores e intérpretes, salvo que pueda acreditarse

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



plenamente y fehacientemente que estos tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que aquéllos pertenezcan.

Artículo 2o.- La amnistía extingue lisa y llanamente las acciones penales y las sanciones impuestas en los casos que encuadren en lo dispuesto en el artículo 1o. de la presente Ley.

En cumplimiento de esta ley, las autoridades judiciales y administrativas competentes, revocarán las órdenes de aprehensión pendientes y pondrán en libertad a los procesados o sentenciados.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

La Procuraduría General de la República solicitará de oficio la aplicación de esta ley y cuidará de la aplicación de sus beneficios, declarando respecto de los responsables extinguida la acción persecutoria.

Artículo 3o.- Las personas a quienes aproveche esta Ley no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los delitos de los que hayan sido absueltos mediante esta amnistía.

Artículo 4o.- No podrán ser beneficiarios de la presente amnistía las personas cuya culpabilidad, en el caso de delitos graves, esté suficientemente probada y no existe duda razonable, esto es, que el juez, al valorar el material probatorio, determine que satisface el estándar de prueba para condenar.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



SEGUNDO.- El Ejecutivo Federal publicará en el Diario Oficial de la Federación versiones de la presente Ley en las Lenguas Indígenas Nacionales.

ATENTAMENTE
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Senado de la República
LXIV Legislatura
Septiembre de 2018

Verónica Delgadillo García

Clemente Castañeda Hoeflich

Patricia Mercado Castro

Samuel García Sepúlveda

Indira Kempis Martínez

Juan Quiñonez Ruiz

Dante Delgado Rannauro

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS QUE SE HAYA EJERCITADO ACCIÓN PENAL ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN FEDERAL, Y QUE DURANTE EL PROCESO PENAL NO SE LES HAYA GARANTIZADO EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN EN LA LENGUA INDÍGENA NACIONAL EN QUE SEAN HABLANTES, PRESENTADA POR SENADORES DE MOVIMIENTO CIUDADANO.