

QUE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE TODAS LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN CONTRA DE QUIENES 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 DE QUE SEAN HABLANTES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 24 DE MAYO DE 2017

El suscrito Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante de la fracción parlamentaria de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta Asamblea, la 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 en contra de quienes 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, bajo la siguiente

Exposición de motivos

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en todo el mundo hay alrededor de 5 mil grupos indígenas compuestos de unos 370 millones de personas que están distribuidas 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, lo que representan 21.5 por ciento de la población total,² misma que en su mayoría se concentra en sólo 6 estados (Oaxaca, Yucatán, Chiapas, Quintana Roo, Guerrero e Hidalgo),³ y que está conformada por 68 grupos lingüísticos.⁴ Entre las lenguas indígenas que más se hablan en México, destacan: Náhuatl (23.4 por ciento), Maya (11.6 por ciento), Tseltal (7.5 por ciento), Mixteco (7.0 por ciento), Tsotsil (6.6 por ciento), Zapoteco (6.5 por ciento), Otomí (4.2 por ciento), Totonaco (3.6 por ciento), Chol (3.4 por ciento), Mazateco (3.2 por ciento), Huasteco (2.4 por ciento) y Mazahua (2.0 por ciento).

Sin embargo, y pese a ser un grupo poblacional de gran importancia para el Estado mexicano, existen diversos rezagos en distintas materias, que reproducen la situación de vulnerabilidad y exclusión de las que han sido víctimas. 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.

Lo anterior, específicamente, respecto del acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional de la que, las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, son hablantes, toda vez que hay “18 millones de indígenas que hablan 68 idiomas y alguna de sus 364 variantes”,⁵ el Instituto Federal de Defensoría Pública sólo “tiene 25 abogados y 21 oficiales administrativos para atenderlos, y cubre la defensa penal en 34 lenguas”,⁶ sólo en “casos que implican delitos federales, como el tráfico de drogas, el secuestro o el crimen organizado”.⁷

Asimismo, “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.”⁸

En ese tenor, es dable señalar 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.”⁹

Dicha situación ha traído como consecuencia que en México haya un sólo defensor público federal por cada 600,000 habitantes indígenas,¹⁰ 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, y por tanto, que el Instituto Federal de Defensoría Pública actuará en coordinación con traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que aquéllos pertenezcan, la mayoría de los 600 intérpretes y traductores con que cuenta el Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas Indígenas (Panitli), “la mayoría 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.”¹¹

Lo anterior conlleva a violaciones en el debido proceso e implica un menoscabo de hecho injustificado en su derecho de acceder a la justicia, toda vez que, las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas en contra de quienes se ejercita acción penal por la presunta comisión de algún ilícito, no cuentan con intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, como lo mandata la Constitución, situación que 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.”¹²

Y es que, tal y como resolvió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Rosendo Cantú y otra vs . México, la Corte consideró 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”,¹³ que consagra el principio de no discriminación “para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de comunidades indígenas, “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”.¹⁴

En México hay apenas 24 abogados públicos federales certificados en lenguas maya, purépecha, náhuatl, rarámuri, huichol, chinanteco, mazateco, mixteco, mixe, tzeltal, tzotsil, triqui, otomí, yaqui, amuzgo, chol, zapoteco y zoque¹⁵ que podrían defender a personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas “si se ven involucrados en un conflicto con la ley, porque son los únicos que hablan una lengua indígena”,¹⁶ que ha provocado que “ni siquiera 10 por ciento han podido contar con un traductor para su defensa, estimó Martín Rodríguez Arellano, presidente de la Organización de Traductores, Intérpretes Interculturales y Gestores en Lenguas Indígenas.”¹⁷

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.”¹⁸ Sin embargo, “en México, unos 8 mil indígenas esperan en prisión por una sentencia, sin que su situación se resuelva pronto. La mayoría no habla español.”¹⁹ 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 pueblos y comunidades indígenas pertenezcan, constituye un “verdadero problema para una población que de por sí es vulnerable.”²⁰

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -como ya hemos mencionado- indica en su artículo 2o. que nuestra Nación tiene una composición pluricultural, que se sustenta originalmente en nuestros pueblos indígenas. Sin embargo, 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 sus características culturales y aspiraciones. Lamentablemente, esto no sucede en nuestro país.

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. Sin embargo, en la práctica jurisdiccional actual, muchas veces no se toman en consideración las especificidades de los miembros de los pueblos indígenas y su cultura, pues prevalece un sistema judicial excluyente. 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.”²¹ Debemos aspirar a un orden jurídico que garantice la inclusión de la diversidad jurídica.

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 políticas públicas de integración pluriculturales a través de transformaciones legislativas e institucionales con la participación de los pueblos indígenas”.²² Al ratificarlo, el Estado mexicano se comprometió a cumplir con las obligaciones contenidas en dicho instrumento internacional. En su artículo 12, el citado convenio 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.”²³

Por tanto, urge contar tanto con más mediadores como con defensores públicos bilingües indígenas para así evitar los problemas presentes en los mecanismos de mediación cuando se trata de personas indígenas.

Ahora bien, es necesario retroceder en el tiempo y evitar que los indígenas encarcelados sigan sufriendo el producto de un sistema penal discriminatorio y tengan derecho a su libertad. En base al artículo 1o, párrafo quinto de la Constitución, en el que se 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 artículo 20, inciso B, fracción octava, en donde 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 defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera”, proponemos que sean liberados todos los indígenas que fueron discriminados y a quienes no les fueron respetados sus derechos humanos en el sistema penal anterior ya que es responsabilidad del Estado mexicano el de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente 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 en contra de quienes 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 de la siguiente forma:

Ley de Amnistía

Artículo 1o. Se decreta amnistía en favor de todas las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas en contra de quienes 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/o de defensores públicos, aun cuando mediaran traductores e intérpretes, salvo que pueda acreditarse 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 los 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.

Transitorios

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

Segundo . El Ejecutivo federal deberá, con apoyo del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, publicar en el Diario Oficial de la Federación versiones de la presente Ley en las Lenguas Indígenas Nacionales.

Notas

1 ONU, “Temas mundiales: Pueblos indígenas”, Disponible en: <http://www.un.org/es/globalissues/indigenous/>

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

3 Íbid.

4 Íbid.

5 México tiene 8,000 indígenas en prisión sin condena, Animal Político, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/04/mexico-8000-indigenas-prision-sin-condena/>

6 Íbid.

7 Íbid.

8 Íbid.

9 Íbid.

10 Íbid.

11 Íbid.

12 Íbid.

13 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

14 Íbid.

15 Hay 24 abogados para 11 millones de indígenas, Excélsior, disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/06/17/1099360>

16 Íbid.

17 Íbid.

18 Op. cit., Animal Político.

19 Íbid.

20 Íbid.

21 González Galván, Jorge Alberto. “El Estado, los indígenas y el derecho”, Acervo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2880/8.pdf>

22 Íbid.

23 Convenio núm. 169 de la OIT. Consultado en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 24 de mayo de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 24 de 2017.)