

**INFORME**

# **LA LEY DE AMNISTÍA EN MÉXICO:**

**SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN Y EXPERIENCIAS EN EL  
ACOMPAÑAMIENTO A PERSONAS INDÍGENAS**



## **INFORME**

### **LA LEY DE AMNISTÍA EN MÉXICO:**

#### **SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN Y EXPERIENCIAS EN EL ACOMPAÑAMIENTO A PERSONAS INDÍGENAS**

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DIRECTIVO

**Tomás López Sarabia**

COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN

**Elena García Ortega**

**José Antonio Orozco Gutiérrez**

COORDINACIÓN DE CONTABILIDAD

**Rosalba Zárate López**

COORDINACIÓN DE INCIDENCIA, INVESTIGACIÓN Y DIÁLOGO  
INTERCULTURAL

**Abigail Castellanos García**

**Judith Bautista Pérez**

**Lorena Ildelfonsa Pool Balam**

**Ricardo Antonio Santos Ye**

COORDINACIÓN DE INTERPRETACIÓN Y TRADUCCIÓN

**Flavio Reginaldo Vásquez López**

**Gaby León Ortíz**

COORDINACIÓN JURÍDICA Y DE LITIGIO ESTRATÉGICO

**Gerardo Martínez Ortega**

**Benedicto Salinas Hernández**

**Cecilia Valencia Canul**

COORDINACIÓN DE PROYECTOS

**Edith Matías Juan**

**Gabriel Sánchez Cruz**

COORDINACIÓN DE ESPACIOS DE RELACIONES INTERPERSONALES

**Gemima Zárate López**

**Maribel González Guerrero**

Primera edición, febrero 2022.

Segunda edición, mayo 2023.

D. R. © Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y

Traducción, Asociación Civil (CEPIADET, A. C.).

Calle El Punto 109, Colonia Centro, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, C.P. 68000. Correo:

[amnistia.cepiadet@gmail.com](mailto:amnistia.cepiadet@gmail.com)

Teléfono: 9516090008

Página de internet: [www.cepiadet.org](http://www.cepiadet.org)

## **CRÉDITOS EDITORIALES**

### INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

**Gerardo Martínez Ortega**

**Benedicto Salinas Hernández**

### REDACCIÓN

**Gerardo Martínez Ortega**

**Benedicto Salinas Hernández**

**Tomás López Sarabia**

**Edith Matías Juan**

**Cecilia Valencia Canul**

**Abigail Castellanos García**

### CORRECCIÓN DE ESTILO

**Tomás Serrano Coronado**

### DISEÑO DE PORTADA

**Elena García Ortega**

### ILUSTRACIÓN DE PORTADA

**Tomada de la campaña "Diversidad Sin Racismo del año 2016" por Daniela**

**Ivonne Molina Floreán**

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación a condición de que se mencione la fuente.

Este documento ha sido elaborado por el Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción, A. C. (CEPIADET) con el apoyo financiero de la Open Society Foundation (OSF), en el marco de la iniciativa "La justiciabilidad de los derechos indígenas a través de la Ley de Amnistía". Su contenido es responsabilidad de la organización ejecutante del proyecto y no representa necesariamente la postura de la OSF.

## ÍNDICE

<b>Presentación</b>	2
<b>I. Las personas indígenas ante el sistema de justicia</b>	6
<b>II. La amnistía como herramienta de la justicia transicional</b>	9
a) La Amnistía en México	12
b) La aprobación	13
c) La implementación	16
<b>III. La ruta de la justiciabilidad: acompañamiento de casos</b>	17
a) Acciones	17
b) Nombres y memorias, los casos acompañados en las solicitudes de amnistía	18
<b>IV. Estrategias de acompañamiento</b>	22
a) Los argumentos	22
b) Presentación de solicitudes	23
c) Las impugnaciones	23
d) Resultados	26
e) Hallazgos	27
f) Una ruta hacia la reinserción comunitaria	37
<b>V. Recomendaciones</b>	39
a) Procedimiento	39
b) Capacitación, actualización y profesionalización	41
c) Reinserción comunitaria	41
<b>VI. Referencias</b>	42

## PRESENTACIÓN

El Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción (CEPIADET) es una organización de la sociedad civil con sede en el estado de Oaxaca, integrada por profesionistas indígenas. La organización, a lo largo de 17 años, ha contribuido a la defensa y promoción de los derechos de las personas, comunidades y Pueblos Indígenas.

El trabajo del CEPIADET se desarrolla, principalmente, en el ámbito de administración y procuración de justicia, desde donde se acompañan procesos de formación, incidencia, investigación y diálogo intercultural en coordinación con fiscalías y poderes judiciales tanto a nivel estatal como federal.

Es a raíz de dichos acompañamientos jurídicos que el CEPIADET inició en su camino la documentación de casos que involucran a personas indígenas: describiendo las violaciones sistemáticas de derechos humanos en el sistema penitenciario y observando la ausencia de una política pública de reinserción y servicios post-penales con perspectiva intercultural.

Los casos de violaciones en la etapa de ejecución en el sistema de justicia estatal eran frecuentes en el sistema tradicional. Este hecho constituyó uno de los principales cuestionamientos al sistema penal mexicano, que derivó en el reconocimiento de una falla estructural e hizo evidente que había llegado el momento para el diseño de un nuevo modelo de justicia.

Como consecuencia de este hecho, México transitó de un sistema de justicia inquisitivo hacia un sistema de justicia penal acusatorio con la finalidad de agilizar los procedimientos, respetar los derechos humanos, mejorar el acceso a la justicia y garantizar el debido proceso, entre otros aspectos. Sin embargo, persiste un verdadero abismo entre lo que indican las normas y lo que ocurre en la realidad; es decir, en la implementación hay una brecha que afecta a personas, víctimas o imputadas principalmente y, de forma diferenciada, cuando se trata de personas indígenas.

Diversos informes y documentos de organismos públicos de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales -dentro de las que destacan *los informes anuales de personas indígenas y afroamericanas privadas de la libertad*, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); el *Informe sobre la situación de las personas privadas de la libertad en México*, de Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C. (ASILEGAL); los documentos *Los Pueblos*

*Indígenas frente a la Reforma Procesal Penal en Oaxaca; Derechos indígenas en el sistema penal: caso Oaxaca; y Los intérpretes de lenguas indígenas: Una forma de garantizar los derechos lingüísticos y el debido proceso*, elaborados por el CEPIADET, entre otras organizaciones e instituciones- coinciden en documentar que en las cárceles mexicanas se encuentran personas indígenas y de escasos recursos económicos que no cuentan con los medios para una defensa adecuada.

Esta situación, grave en sí misma, se agudiza con la barrera del lenguaje, toda vez que el Estado imparte y administra justicia únicamente en español, mientras que las personas indígenas hablan lenguas nacionales diferentes, por lo que terminan desconociendo los hechos que les atribuyen o el estado procesal de su asunto.

A pesar de múltiples reformas a diversos instrumentos jurídicos que tienden a consolidar la protección de los derechos humanos, el sistema de justicia constantemente ignora las diferencias culturales de las personas indígenas; usa excesivamente la prisión preventiva y evade la responsabilidad de garantizar el derecho a intérpretes, a traductores y a defensores con conocimiento de la lengua y la cultura.<sup>1</sup>

Desde el CEPIADET se han acompañado procesos judiciales de personas indígenas con el enfoque de litigio estratégico, incidiendo para que las resoluciones judiciales incorporen los estándares internacionales de protección de derechos humanos<sup>2</sup> y analicen los impactos que tienen las violaciones a los derechos humanos, como es la ausencia del intérprete en un proceso.

Este panorama motivó la ejecución del proyecto “La justiciabilidad de los derechos indígenas a través de la Ley de Amnistía en Oaxaca, Campeche y Veracruz”. La iniciativa fue financiada por la Open Society Foundation (OSF) que,

---

<sup>1</sup> Véase: CEPIADET.(2010). Informe que guardan los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas en el sistema de procuración y administración de justicia en Oaxaca. CEPIADET. Consultable desde <https://cepiadet.org/pdf/INFORME%20SOBRE%20EL%20ESTADO2010.pdf>.

López Sarabia, Tomás. (2015). Los interpretes de lenguas indígenas: una forma de garantizar los derechos lingüísticos y el debido proceso. consultable en <https://cepiadet.org/pdf/2015/losinterpretesdelenguasindigenas2015.pdf>

<sup>2</sup> Por citar un ejemplo: El caso Adela, mujer mazateca que durante su declaración ministerial no contó con intérprete ni defensor con conocimiento de su lengua y cultura, por lo que, una vez que la sentencia condenatoria fue apelada, la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal de Oaxaca, en el Toca Penal 103/2016, concluyó que la violación a los derechos mencionados afectaron la totalidad del “procedimiento al tener una incidencia devastadora en otros derechos fundamentales”, y ordenó su libertad. El caso está registrado en los documentales *Aquí la esperanza es justicia: CEPIADET A.C.* disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=2-CM26NUJ3k&t=533s> y en *Cuando cierro los ojos*, de Michelle Ibaven y Sergio Blanco Martín. Recientemente, bajo el nombre de Adriana Gutiérrez Montiel, fue incluido en la obra *El método de estudio de casos complejos para la enseñanza del derecho* del Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho, A.C. (CEEAD).

entre otros aspectos, tiene la vertiente de acompañamiento legal a personas indígenas.

Los criterios que guiaron la selección de casos acompañados son: a) Las autoridades omitieron garantizar a la persona indígena su derecho a contar con intérprete y defensor(a) con conocimiento de su lengua y su cultura (artículo 1, fracción IV) y b) Encontrarse en situación de pobreza, o de extrema vulnerabilidad, por su condición de exclusión y discriminación, entre otras descritas en la Ley de Amnistía (en el artículo 1, apartado III, incisos a y b) en relación a quienes pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena. Bajo estos supuestos, se presentaron las respectivas solicitudes ante la Comisión de Amnistía.

En este informe, se detalla la experiencia de acompañamiento, los aprendizajes generados por los procesos de solicitud de amnistías y las vicisitudes, como la negativa ficta de conceder el beneficio, el actuar de la Comisión de Amnistía. Finalmente, se emiten algunas recomendaciones para que se consideren las especificidades de las personas indígenas en la implementación de la Ley de Amnistía en México.

Como se desprende del informe “Ley de Amnistía: un año de simulación” (Observatorio de Amnistías, 2021), el camino para la obtención de amnistía no resultó tan eficaz como se esperaba, por el contrario, ha sido tortuoso. Pese a ello, aún es posible realizar adecuaciones administrativas y legales que permitan hacer más accesible la amnistía, de tal manera que la autoridad encargada de ello, es decir, la Comisión de Amnistía, actúe respetando los derechos humanos con un enfoque intercultural, de género, antirracista e interseccional, toda vez que la ausencia de esta lógica genera la negación de amnistía por cuestiones estrictamente de orden legal.

Ante los hechos descritos, el presente documento está integrado por tres apartados: el primero plantea una radiografía de la situación de las personas indígenas ante el sistema de justicia, considera la amnistía como una herramienta de la justicia transicional y acompaña el proceso de implementación de la Ley desde su aprobación. En el segundo apartado del informe se describe la experiencia de acompañamiento de los casos, ello desde las memorias de las personas privadas de libertad y la descripción de las estrategias de litigio implementadas. En el tercer apartado del documento se visibilizan los hallazgos del proceso. Por último, se formulan algunas recomendaciones para mejorar la implementación de la Ley de Amnistía y, de esta manera, trazar una ruta hacia una reinserción social comunitaria.

Por eso, el CEPIADET espera que este documento sirva como orientación a otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos de la población indígena, así como a las personas servidoras públicas en los ámbitos de justicia y reinserción social. De la misma manera, sería de esperar la retroalimentación y recomendaciones de quienes nos honren con la lectura del presente informe. Todo ello nos permitiría avanzar en la defensa y ejercicio pleno de los derechos de las personas, comunidades y Pueblos Indígena.

## I. LAS PERSONAS INDÍGENAS ANTE EL SISTEMA DE JUSTICIA

El sistema de justicia penal en México aún enfrenta obstáculos para la observancia integral de los derechos humanos por la existencia de las desigualdades estructurales en la atención de personas, comunidades y Pueblos Indígenas. Lo anterior queda de manifiesto por múltiples razones: no se han generado acciones ni políticas públicas con pertinencia cultural y lingüística; la aplicación de las normas es discrecional; existe un uso excesivo de la prisión preventiva durante largos periodos; hay debilidad institucional de los órganos de impartición y procuración de justicia; falta capacitación, profesionalización y actualización de quienes operan el sistema de justicia (CIDH, 2013).

Tal estado de cosas hace evidente la gran brecha de la implementación entre el marco jurídico de reconocimiento de derechos humanos de personas indígenas y la realidad en el acceso a la justicia, particularmente en el ámbito penal, evidenciando a la vez la permanencia de vicios y malas prácticas del sistema penal inquisitorio. A saber:

- ❖ Violaciones sistemáticas a derechos humanos y al debido proceso.
- ❖ Ausencia de intérpretes y traductores de lenguas indígenas.
- ❖ Ausencia de mecanismos para la identificación de personas indígenas que permitan una atención con pertinencia cultural y lingüística.
- ❖ Desconocimiento de los operadores del sistema de justicia y del sistema penitenciario de los derechos de las personas, comunidades y Pueblos Indígenas.

Ante este escenario, la Ley de Amnistía surge como una oportunidad para que el Estado reconozca los problemas estructurales en materia de justicia en México.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) indica que, en los casos donde se encuentren involucradas personas indígenas, el sistema de justicia debe garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, individual y colectivamente. Sobre todo, está obligado a considerar las especificidades culturales y determinar de qué manera esto influyó en la realización de alguna conducta tipificada como delito; además de garantizar a las personas indígenas el derecho a ser asistidas por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y cultura.

Asimismo, se especifica que cuando las autoridades jurisdiccionales conozcan de un caso que involucre a una persona indígena, tendrán el imperativo constitucional de remover los obstáculos existentes a fin de que pueda acceder plenamente a la justicia bajo el escenario de igualdad sustantiva. Con tal fin,

deberá hacerse una interpretación de sus propias normas conforme a las normas internacionales de derechos humanos, además de comprender y entender las condiciones estructurales de desigualdad, opresión y vulnerabilidad de las personas indígenas.

A pesar de esta obligación de las autoridades, persisten diversos problemas en las instituciones encargadas de procuración y administración de justicia del país, entre los que destacan: a) deficiencia en materia de transparencia, b) debilidad en la coordinación interinstitucional, c) baja efectividad en la construcción de lineamientos de atención diferenciada, d) deficiencia en presupuesto, e) sistemas informáticos deficientes y f) discriminación (México Evalúa, 2020).

Expuesto lo anterior, es claro que se hacen necesarios procesos que fortalezcan las capacidades institucionales, mismas que pueden abordarse desde varios ángulos: la continua profesionalización del personal, la construcción de políticas públicas basadas en diagnósticos reales y, sobre todo, la construcción de capacidades estructurales (presupuesto y espacios dignos). En especial, desde el CEPIADET se apuesta por un proceso de diálogo y coordinación con autoridades indígenas.

Ahora bien, el sistema penitenciario, como último eslabón del sistema penal, también refleja serios problemas respecto a los derechos humanos de las personas indígenas privadas de la libertad. En este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), a través del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (2020), mostró su preocupación por la sobrepoblación penitenciaria imperante, en especial por el incumplimiento de lo establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) que prevé mecanismos o alternativas para que las personas obtengan su libertad, es decir, que accedan a los beneficios preliberacionales, no obstante, éstos se retrasan mucho o no se aplican.

Adicionalmente, es preciso señalar que no se han observado los estándares internacionales cuando se trata particularmente de personas indígenas, como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en su artículo 10.2, que mandata dar preferencia a tipos de sanciones distintas al encarcelamiento.

Por si no fuese suficiente la preocupación por el uso de la prisión preventiva oficiosa como principal medida, la CNDH (2021) ha detectado que las personas indígenas privadas de su libertad siguen siendo víctimas de las siguientes problemáticas en los Centros de Reinserción Social (Cereso):

- I. La discriminación por parte del resto de la población interna, debido a su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena.
- II. La falta de información sobre los derechos humanos que les asisten.
- III. La escasa visita familiar debido a la lejanía de sus comunidades respecto del lugar donde está ubicado el centro de reclusión, aunada a la falta de recursos económicos.
- IV. La deficiente atención médica que reciben en el centro de internamiento.
- V. Las insuficientes oportunidades para el desarrollo de las actividades laborales encaminadas a su reinserción social.
- VI. La falta de apoyo inmediato de intérpretes y/o traductores en su lengua, durante el procedimiento penal que se les instruye.
- VII. La carencia de personas defensoras públicas que hablen su lengua y conozcan sus costumbres y especificidades culturales.
- VIII. La falta de sensibilización [de las autoridades penitenciarias] sobre sus circunstancias particulares.<sup>3</sup>

En este mismo sentido, los casos narrados y documentados por CEPIADET confirman las problemáticas que enfrenta la población indígena desde la detención, en sede ministerial, y ante el órgano jurisdiccional, mismas que afectan sus derechos humanos y que son una práctica sistemática de parte de los operadores de justicia.

Frente a estos contextos adversos, las personas indígenas privadas de su libertad vieron en la Ley de Amnistía una oportunidad para la revisión de sus casos y la posibilidad de obtener su libertad como una forma de reparar las violaciones a sus derechos humanos; sin embargo, a más de 2 años de su publicación, todavía no es posible vislumbrar la luz al final del túnel.

---

<sup>3</sup> Véase. Informe anual de actividades 2022 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30067>

## II. LA AMNISTÍA COMO HERRAMIENTA DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Etimológicamente, el término ‘amnistía’ tiene la misma raíz de ‘amnesia’, que significa ‘olvido’. Desde una visión filosófica, se entiende como un gesto mutuo de dos partes: quien otorga el olvido y quien lo recibe (Mújica, s.f.). Dicho de otra manera, “cuando un Estado concede la amnistía de verdad, se amnistía a sí mismo” (Salhaketa, 2000, p. 53).

Así, Guillermo Mújica explica que la amnistía es un acto político del Estado, considerando que su origen y propósito es anular un acto (o hecho) comprendido como perseguible penalmente (judicialmente o en cualquier término de la ley aplicable/vigente), y que por su naturaleza implica, casi necesariamente, una condición para construir una democracia.

Por su parte, la Enciclopedia jurídica (2020) define el término ‘amnistía’ como una medida de olvido de una infracción tomada por el legislador, que tiene por efecto extinguir la acción pública y suprimir una pena ya pronunciada por las infracciones previstas por la ley de amnistía, aunque deja subsistir la acción civil y los efectos de ella.

La Oficina del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en el documento “Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto”, explica que amnistía son aquellas figuras que tienen como resultado:

- a) La posibilidad de impedir el enjuiciamiento penal y, en algunos casos, las acciones civiles contra ciertas personas o categorías de personas con respecto a una conducta criminal específica cometida antes de la aprobación de la amnistía.
- b) La anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica anteriormente determinada.

Asimismo, especifica que las amnistías no impiden que se haga efectiva la responsabilidad jurídica respecto de una conducta que todavía no ha tenido lugar, [puesto que impedirlo] constituiría una invitación a violar la ley (ACNUDH: 2009, p. 5).

La ACNUDH precisa que no debe confundirse la amnistía con el indulto o con la inmunidad, ya que el primero exime a alguien de una condena sin borrarla, y la segunda, si bien protege a las personas de ciertas responsabilidades, no significa impunidad.

Por otra parte, para el CEPIADET, la amnistía es un mecanismo jurídico del Estado para reconocer de manera implícita su responsabilidad en la violación de derechos humanos, en especial hacia las personas en situación de vulnerabilidad que vieron obstaculizados sus derechos de acceso a la justicia. En consecuencia, se implementa como una forma de reparar o resarcir los daños causados, mediante acciones que permitan la obtención de la libertad.

Cabe resaltar que ninguna sociedad es ajena a momentos históricos donde la violencia se hace presente, tales como dictaduras, levantamientos armados, pugnas internas, entre otros; sin embargo, en algún momento, se hace necesario transitar de esos períodos a procesos de construcción de paz. Son estas necesidades las que dan pie a la existencia de las amnistías cuyo objetivo principal es extinguir la responsabilidad penal.

Partiendo de este supuesto, la amnistía contribuye a garantizar la paz y se convierte en un instrumento político del Estado porque, a través de ella, renuncia a su facultad persecutora de delitos con tal de lograr la tranquilidad de la ciudadanía y de la paz como un bien jurídico superior.

Sin embargo, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (Corte IDH) en los *casos contenciosos Barrios Altos Vs. Perú, Las Hojas Vs. El Salvador, Almonacid Arrellano Vs. Chile*, entre otros, prohíbe las amnistías para los casos de crímenes graves contra el derecho internacional y derechos humanos (Canton, 2007). A partir de esos casos, la Corte IDH “ha seguido una ejemplar línea jurisprudencial en la que se ha dictaminado que las amnistías no poseen efectos jurídicos y resultan ser contrarias a los postulados más elementales de la Convención Interamericana de Derechos Humanos” (Esteve Moltó, 2015, p. 105).

Tratándose del *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México (Corte IDH, 2018, párrafo 301)*, el tribunal interamericano indicó:

e) por tratarse de una violación grave de derechos humanos, y en consideración del carácter permanente de la desaparición forzada cuyos efectos no cesan mientras no se establezca el paradero de la víctima o se identifiquen sus restos, el Estado debe abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores de este tipo de violaciones, así como cualquier otra disposición análoga, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, *ne bis in idem* o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de esta obligación.

En ese mismo sentido se pronunció la Corte IDH en el *Caso del Caracazo Vs. Venezuela* y el *Caso Herzog y otros Vs. Brasil* al imponer un límite a las amnistías, conforme lo establecido por el artículo 1.1 de la Convención Americana,

en el sentido de evitar la impunidad y la no repetición de las violaciones de derechos humanos, en especial de las víctimas.

Con base en estos principios, en el caso de México, la amnistía busca transitar hacia un estado de paz y dejar atrás un largo periodo de violaciones sistemáticas a derechos humanos: la matanza de estudiantes en 1968; las desapariciones forzadas durante los periodos de los años 70's y 80's; posteriormente, el movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas; el movimiento del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Oaxaca, y, recientemente, la guerra contra el narcotráfico.

Ante estos escenarios, en México la amnistía se convierte en una herramienta de justicia transicional, la cual parte de cuestionarse acerca de cómo las sociedades transitan, de procesos de graves abusos de derechos humanos, como resultado de períodos de guerra o dictaduras, hacia la búsqueda de la reconciliación. Con el objetivo de lograr encontrar la verdad y reformar las instituciones, la justicia transicional se apoya en mecanismos judiciales y no judiciales (Cortés-Rodas, 2013).

Durante los procesos transicionales de justicia, el Estado se sujeta a una especie de segunda oportunidad para demostrar su capacidad de establecer una paz social a mediano plazo; por ello, resulta importante que dentro de los procesos de amnistía pueda existir, a la par, una consolidación de la democracia que permita reconstruir el tejido social perdido a causa de la violencia.

Si bien la Ley de Amnistía actual en México no responde públicamente a escenarios de reparación de daños de los contextos de violencia o de procesos de violaciones graves a derechos humanos en una etapa determinada, como las ya mencionadas, sí es, en cambio, una medida que implícitamente reconoce el incumplimiento de una serie de obligaciones en materia de derechos humanos de parte del Estado. De ahí que sea “un paso positivo para subsanar las deficiencias e injusticias que podrían haber estado presentes en múltiples casos ventilados ante el sistema de justicia” (ONU-DH: 2019, p. 2).

En ese sentido, la amnistía planteada desde el gobierno federal implica materialmente una oportunidad para el Estado mexicano que:

vive desde hace varios años un fenómeno de violencia a gran escala. Las víctimas se cuentan por miles. Esta grave situación y sus consecuencias no han podido ser atendidas desde las instituciones y mecanismos ordinarios de justicia. La respuesta que muchos países han dado a problemas similares es el diseño e implementación de una política de justicia transicional (JT). La coyuntura del

cambio de administración en el ámbito federal ha abierto la discusión pública sobre esta materia (CIDE: 2018, p. 3).

Así, mediante la posibilidad de amnistiar a personas indígenas, busca atender una violación sistemática e histórica. Si bien bajo este mecanismo se tiene la posibilidad de reparar esas violaciones, lo cierto es que no resulta suficiente si dentro de los procesos no se atienden las causas y consecuencias, como las desigualdades estructurales y la criminalización de la pobreza.

#### a) La Amnistía en México

En diversos periodos de la historia mexicana se ha recurrido a la amnistía. Esta figura tiene sus antecedentes en la Constitución de 1824, seguidos por su incorporación en las Leyes Constitucionales de 1836, posteriormente en las Bases Orgánicas de 1843 y en la Constitución de 1857, que en su artículo 72 la reguló en los mismos términos de la actual Constitución, misma que prevé la amnistía en el numeral 73. Reglamentariamente, en 1871 y 1929 los Códigos Penales establecieron la amnistía como extinción de la acción penal.

Durante el año 1870, Benito Juárez promulgó una Ley de Amnistía en favor de los enemigos de la República presos por traición, sedición, conspiración y otros delitos cometidos por los invasores. Lázaro Cárdenas amnistió a presos políticos en 1937, después expidió una Ley de Amnistía para civiles y militares que cometieron el delito de rebelión, sedición, asonada o motín, cuya competencia era de los tribunales federales.

En 1976, Luis Echeverría Álvarez promulgó una Ley de Amnistía en beneficio de presos políticos que participaron en los movimientos estudiantiles de 1968. En 1978, José López Portillo hizo lo propio y extendió el beneficio a “perseguidos políticos”, donde destacó las injusticias cometidas contra indígenas:

En países como el nuestro las injusticias son muchas y las comunidades indígenas y campesinas llevan siempre la peor parte. Al indígena se le encarcela porque sí; porque es monolingüe; porque no es blanco; porque su tierra es buena; porque el cacique así lo quiere. Algunas veces se le juzga por las leyes de los blancos sin traductor y sin defensa; otras no se les juzga, se les encierra y ya (Jardí: 1986, p.48).

En 1994, la aparición pública del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas y la actuación punitiva del Estado en su contra fueron motivo suficiente para la aprobación de una Ley de Amnistía en beneficio de quienes habían participado en el levantamiento armado.

Por su parte, Oaxaca tuvo su primera Ley de Amnistía en 1978, la cual beneficiaba a personas acusadas por los “delitos de sedición, conspiración o porque hayan invitado, instigado o incitado a la rebelión u otros delitos cometidos, formando parte de grupos e impulsados por móviles políticos” (artículo 1º). Posteriormente, a raíz de la aparición pública del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en 1996, se expidió en 2001 la Ley de Amnistía en beneficio de las personas cuyos delitos atribuidos “se encuentra vinculado con dicho móvil, formando parte de grupos armados e impulsados por móviles de reivindicación social relacionados con los hechos del día 28 de agosto del 1996 (artículo 1º)”.

En lo que concierne a Veracruz, la Ley de Amnistía de 1996 buscó favorecer a los campesinos, ejidatarios, comuneros, colonos agrícolas y jornaleros que hubieren cometido el delito de despojo y los de robo de frutos y daños, cuando estuvieren asociados al primero. Para el año 2007, se estableció una nueva Ley de Amnistía en favor de personas indígenas y personas en pobreza extrema, pero únicamente en casos en los que los delitos no se consideraban graves.

La situación de Campeche es distinta, la amnistía ha sido considerada como una forma de extinción de la responsabilidad penal, por eso está prevista en el artículo 114 del Código Penal al establecer que:

Se extingue la responsabilidad penal por amnistía en los términos de la ley que se dicte concediéndola y, si no lo determina, se entenderá que la acción penal, así como las sanciones y medidas de seguridad impuestas se extinguen con todos sus efectos y respecto a todos los responsables del delito.

Como se puede apreciar, para la existencia de la figura de amnistía, ésta debe darse en términos de una Ley que emita el órgano legislativo.

Respecto de Oaxaca, el Congreso local aprobó la Ley de Amnistía, sin embargo, el Ejecutivo vetó algunas partes, aunque finalmente fue publicada en el Periódico Oficial. En Campeche, también se aprobó la respectiva ley, pero aún no ha sido publicada en el Periódico Oficial.

#### b) La aprobación

Desde su campaña electoral en 2018, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, propuso, como una medida de pacificación, el diseño e implementación de una Ley de Amnistía en México, la cual quedó integrada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024<sup>4</sup> donde se dispuso que:

---

<sup>4</sup> Consultable en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

[...] se revisarán los expedientes de acusados y sentenciados a la luz de las lógicas de pacificación a fin de determinar si sus casos pueden ser objeto de amnistía o indulto, condicionados en todos los casos al cumplimiento de los cuatro ejes de la justicia transicional: verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.

Asimismo, durante el año 2020 la gravedad de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y la situación de sobrepoblación en centros penitenciarios ponían en riesgo a las personas privadas de su libertad. Fueron igualmente factores que en gran medida permitieron que el día 22 de abril de 2020 se publicara en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Amnistía.

Dado que se trata de una Ley que busca resarcir violaciones a derechos, prevé que se consideren elementos subjetivos a favor de personas en situaciones de pobreza o de extrema vulnerabilidad por su condición de exclusión y discriminación; de personas usuarias de drogas; de personas con discapacidad y de personas coaccionadas por su cónyuge, concubino, pariente, pareja sentimental o por miembros de la delincuencia organizada para la comisión de conductas delictivas.

En particular, sobre el fondo del presente documento, para el caso de personas indígenas, establece que la amnistía se otorgará por cualquier delito cuando durante su proceso no hayan accedido plenamente a la jurisdicción del Estado, debido al hecho de no haber sido garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura.

La posibilidad de procedencia en los supuestos mencionados se difumina inmediatamente con el establecimiento de un catálogo de delitos que excluye, sin más, el otorgamiento del beneficio. El artículo 2º de la Ley indica que no se concederá amnistía a quienes hayan cometido delitos contra la vida o la integridad corporal, salvo excepciones; ni a quienes hayan cometido el delito de secuestro, o hayan utilizado armas de fuego en la comisión del delito. Tampoco se podrán beneficiar las personas acusadas de alguno de los delitos mencionados por el artículo 19 de la CPEUM o cuando se consideren delitos graves.

Para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la limitante prevista en el artículo 2 podría implicar una restricción en la aplicación de la ley, lo que puede significar impedir la materialización de los objetivos planteados (ONU-DH, 2019).

En cambio, para el CEPIADET, las restricciones contenidas en la Ley de Amnistía pueden superarse a través de la aplicación de herramientas interpretativas en materia de derechos humanos como el principio *pro persona* y el test de proporcionalidad.

Sin embargo, ante una redacción similar de la Ley de Amnistía del Estado de México, un tribunal colegiado del Poder Judicial de la Federación (PJF) determinó que es improcedente conceder la amnistía cuando se trate de delitos que atenten contra la vida, la libertad o la integridad personal, no obstante que manifiesten tener la calidad de indígenas y que durante el juicio no contaron con la asistencia de un abogado especializado en cultura indígena ni de un intérprete<sup>5</sup>.

Ahora bien, la legislación aprobada resulta aplicable únicamente en los casos de delitos del orden federal, lo cual excluye la posibilidad de invocarlo en los procesos locales. No obstante, la propia Ley impone a las entidades federativas la obligación de generar condiciones para contar con una normatividad similar.

Aun así, para la aplicación, operatividad y réplica de la Ley de Amnistía, se establecieron diversos artículos transitorios. En lo que interesa, el numeral segundo dispone:

Segundo. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, promoverá ante los gobiernos y las legislaturas de las entidades federativas la expedición de leyes de amnistía por la comisión de delitos previstos en sus respectivas legislaciones que se asemejen a los que se amnistían en esta Ley.

Lo anterior se hace necesario toda vez que aproximadamente el 87% de las personas indígenas se encuentran privadas de la libertad por delitos del fuero común (Observatorio de Amnistías, 2020), lo que, por un lado, sin duda ayudaría, a reconocer por parte de las entidades las violaciones de derechos humanos; y, por el otro, constituiría un mecanismo para diagnosticar las causas y efectos de las desigualdades en personas indígenas que finalmente abonaría a la despresurización de las cárceles estatales.

---

<sup>5</sup> Amparo en revisión 4/2022 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente al Estado de México, donde se generó la tesis de rubro AMNISTÍA. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA A LAS PERSONAS SENTENCIADAS POR DELITOS QUE ATENTEN CONTRA LA VIDA, LA LIBERTAD O LA INTEGRIDAD PERSONAL, NO OBSTANTE QUE MANIFIESTEN TENER LA CALIDAD DE INDÍGENAS Y QUE DURANTE EL JUICIO NO CONTARON CON LA ASISTENCIA DE UN ABOGADO ESPECIALIZADO EN CULTURA INDÍGENA NI DE UN INTÉRPRETE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4o., ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMNISTÍA DEL ESTADO DE MÉXICO).

### c) La implementación

A los dos meses de haberse aprobado la Ley de Amnistía, el 18 de junio de 2020 se publicó en el DOF el Acuerdo que crea la Comisión de Amnistía, que es la instancia encargada de coordinar los actos para dar cumplimiento e implementar la ley. El 23 de junio de 2020 sesionó por primera vez y se nombró a la Secretaria Técnica.

La Comisión de Amnistía se integra por los titulares de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Secretaría de Bienestar, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

El 19 de agosto de 2020 se publicó en el DOF el Acuerdo de la Comisión de Amnistía por el que se aprueban los Lineamientos para el Procedimiento de Atención de las Solicitudes de Amnistía.

El artículo 3º de la Ley de Amnistía estableció el plazo de 4 meses para emitir una resolución, por lo que, transcurrido dicho tiempo sin que se haya emitido alguna respuesta, se “considerará resuelta en sentido negativo”, lo cual deja a las personas solicitantes la posibilidad de “interponer los medios de defensa que resulten aplicables”. No obstante, la Comisión de Amnistía, en su sesión del día 29 de marzo de 2021, determinó que: “(...) se amplía hasta la mitad del plazo previsto originalmente para resolver las solicitudes, es decir, a 6 meses hasta que la autoridad sanitaria determine que el riesgo epidemiológico ha disminuido”.

Además de lo anterior, la Ley de Amnistía estableció en los artículos transitorios otras responsabilidades que no se han cumplido del todo:

- a) El análisis de los delitos que se establece en la Ley de Amnistía para realizar modificaciones legislativas en torno a ellas.
- b) Rendición de informes periódicos al congreso respecto de los avances de la implementación de las amnistías.
- c) El impulso a la implementación de Leyes Locales de Amnistía.

### III. LA RUTA DE LA JUSTICIABILIDAD: ACOMPAÑAMIENTO DE CASOS

#### a) Acciones

Una vez que quedó formalmente instalada la Comisión de Amnistía, se inició un proceso de identificación de casos de personas indígenas que se ajustaran a los supuestos previstos en la Ley para ser acompañadas en el marco de la iniciativa “La Justiciabilidad de los Derechos Indígenas a través de la Ley de Amnistía”.

Para el logro de este propósito, fue importante generar alianzas con otras organizaciones de la sociedad civil y, así, monitorear el proceso de implementación de la ley. De esta forma, nació el Observatorio de Amnistías conformado por Elementa DDHH, el Centro de Atención Integral de Familiares con Personas Privadas de la Libertad (CAIFAM), Documenta análisis y acción para la justicia social (DOCUMENTA), Equis-justicia para las mujeres (EQUIS), Mujeres Libres México, Justicia Transicional MX (JTMX), Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero, CEA Justicia Social (CEA) y el CEPIADET.

Desde el Observatorio, durante dos años, se dio seguimiento a la implementación de la Ley de Amnistía Federal y se monitoreó su implementación en cada entidad. Igualmente, importante fue la generación de datos que coadyuvaron al acompañamiento de los casos.

Los datos del sistema penitenciario arrojaron que gran parte de la población objetivo de la Ley de Amnistía está sujeta a procesos locales y sólo un reducido número corresponde al ámbito federal. Esto requirió el establecimiento de un mecanismo de coordinación con los sistemas penitenciarios, a fin de tener datos sobre el porcentaje de la población indígena privada de libertad y contar con las facilidades para el ingreso del personal ejecutante de este proyecto.

Así, con la información estadística y la autorización de las autoridades, se recorrieron algunos de los Centros de Reinserción Social a fin de entrevistar a las personas indígenas que pudieran ser beneficiadas de amnistía. Como resultado, se detectaron 9 casos en los cuales las personas aceptaron el acompañamiento del CEPIADET ante la Comisión de Amnistía, y cuyos procesos terminaron litigándose en juicios de amparos: 8 en Oaxaca y 1 en Campeche. Este último se llevó a cabo en coordinación con Diálogo y Movimiento A. C. (DIMO).

Una vez que se contó por escrito con la anuencia de las personas, se procedió a la recopilación de información relativa al estado procesal de sus procedimientos penales, así como a sus historias de vida. El conjunto de esta información hizo posible la construcción de las líneas argumentativas contenidas

en las solicitudes que se sometieron a la consideración de la Comisión de Amnistía.

b) Nombres y memorias, los casos acompañados en las solicitudes de amnistía

### *Mujeres zapotecas, 7 años sin sentencia*

En La Ensenada, Salina Cruz, Oaxaca, la noche generalmente traía calma al apaciguar el caluroso día. Carlota, Socorro y Guadalupe, mientras se disponían a descansar de una jornada más de arduo trabajo en aquella región zapoteca del Istmo de Tehuantepec, no imaginaban que en algunas horas sus historias habrían de estar marcadas por las injusticias del sistema penal.

Transcurría la madrugada del día 28 de agosto del año 2015 cuando un ruido ensordecedor interrumpió la tranquilidad de sus sueños. A su avanzada edad, Carlota se incorporó lentamente y con gran esfuerzo de su cama, mientras que afuera el ruido iba en aumento, mezclado con los ladridos de los perros y el azote de la puerta. Ella la abre, y una luz encandila su cansada mirada. Recuperar la visión le tomó un par de segundos, y enseguida pudo mirarse rodeada de armas que apuntaban a su pobre humanidad.

El instinto la obliga a dirigir sus pasos hacia la casa de Socorro, su hija. Sin embargo, las frías manos de alguien detuvieron su andar y la sometieron impidiéndole conseguir su propósito.

Socorro es sacudida por su esposo, quien le susurra que algo está pasando. Inmediatamente se percatan de que las voces vienen de la casa de su madre. Sin pérdida de tiempo, abandonan su habitación y, al salir, se encuentran ante un escenario que hasta entonces sólo habían visto en aquellos programas de policías y detectives del canal 5: las luces de patrullas, policías armados con las iniciales de SEIDO en letras fosforescentes hacían dantesco el ambiente.

Socorro y su esposo piden información acerca de lo que está sucediendo. Les informan que tienen órdenes de realizar un cateo. Ante ello, y sin pensar en alguna otra opción, los oficiales irrumpen violentamente en la casa de Carlota. La ropa, los muebles y los utensilios son removidos abruptamente. Mientras algunos revisan la casa, otros se limitan a tomar fotografías. Finalmente, no encuentran absolutamente nada.

El oficial a cargo se comunica con la familia y les ordena que Carlota los acompañe a las instalaciones en Salina Cruz, ello con el supuesto propósito de firmar algunos documentos y, de esa manera, cerrar el caso en que está

involucrada. Carlota acepta y la acompaña su hija, con la promesa de que al medio día estarían de regreso en su domicilio; sin embargo, son trasladadas a Veracruz y finalmente a la Ciudad de México.

Esa misma noche, en otro punto de la comunidad, Guadalupe dormía con sus hijos cuando los agentes de la SIEDO irrumpieron también en su domicilio. Con lujo de violencia, fue detenida e inmediatamente es llevada en un helicóptero de la Marina hacia el puerto de Veracruz y a las diez de la noche trasladada a la ahora Ciudad de México.

Carlota, Socorro, Guadalupe y otras mujeres que no se conocían entre ellas, fueron arraigadas en las instalaciones de la SEIDO en la capital del país. Durante tres días, los agentes las sometieron a constantes interrogatorios y, finalmente, sin la asistencia legal de un defensor e intérprete, las obligaron a firmar documentos cuyo contenido les resultaba por demás desconocido hasta ese momento.

Ante las constantes amenazas a sus familiares, ellas firmaron. Inmediatamente después, se les informó que se les acusaba del delito de tráfico de indocumentados. De la Ciudad de México las trasladaron al Penal Femenil de Tepic, Nayarit, donde fueron obligadas a desnudarse y a hacer sentadillas mientras las empapaban con agua helada; muy a menudo se les privaba de alimentación. En esas condiciones permanecieron durante tres largos años. En 2018, fueron trasladadas al Centro Penitenciario Femenil de Tanivet, en el estado de Oaxaca.

Al cierre de este informe, Carlota y Socorro habían recobrado su libertad, ya que después de estar 7 años privadas de ella fueron sentenciadas y el Juez, al observar que el tiempo que llevaban en el centro de reinserción cubría la pena, ordenó su libertad. A Guadalupe le fue impuesta una sentencia mayor y actualmente ha iniciado un proceso de impugnación de la misma, a la par del litigio por la amnistía.

### *¿Absuelta?*

Una semana antes de ser detenida, Florencia conoció a Cecilio, con quien rápidamente entabló amistad. El 30 de octubre de 2009, ella recibió una llamada de Cecilio, quien la invitó a comer. Acordaron encontrarse en el camino a la comunidad de Xadani, Oaxaca, ahí decidirían a qué lugar asistir.

Para poder llegar a su cita, Florencia pidió a su sobrino que la llevara en su motocicleta. Al arribar al lugar, mientras esperaban la llegada de Cecilio, de entre la maleza, de manera sorpresiva, salen algunos elementos de la entonces Policía

Federal (PFP) y de la Marina, quienes sin mediar diálogo alguno detienen a ambos.

Florencia es separada de su sobrino y trasladada a instalaciones de la policía ministerial, donde es incomunicada, sin la asistencia de un defensor y sin contacto con sus familiares, además de ser golpeada durante el interrogatorio. A los pocos días de estar detenida, fue acusada de extorsión y privada de su libertad.

Ya en prisión, fue absuelta del delito de extorsión; sin embargo, una vez en el centro penitenciario, le imputaron también el delito de secuestro, por lo que lleva 11 años sin sentencia.

### *Pobreza, cárcel y libertad ¿hacia dónde continuar?*

Julia, Marcos y Mardonio comparten una historia, no solamente por su condición de indígenas, sino por sus condiciones económicas que los llevaron a ser señalados en la comisión del delito de posesión y tráfico de marihuana. Actualmente ya se encuentran en libertad.

Julia es una indígena zapoteca, originaria de la comunidad de San Bernardo, Santa Cruz Xitla, distrito de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca; ella se dedicaba a los trabajos de campo y a la limpieza de casas. Un día llegaron a su comunidad algunas personas a ofrecerle trabajo, que ella acabó aceptando dada su necesidad de contar con un ingreso.

El trabajo consistía en trasladar un equipaje por el que le pagarían tres mil pesos, más los pasajes y comidas. El autobús en que viajaba fue revisado por las autoridades, ahí encontraron paquetes de marihuana guardados en el equipaje de Julia. Durante su proceso, no contó con un intérprete ni un defensor con conocimiento de su lengua y cultura.

Marcos es un indígena mazateco, originario de la comunidad de La Chuparrosa, municipio de Jalapa de Díaz, Oaxaca, quien, al trasladarse de la ciudad de Tuxtepec a su comunidad, abordó un taxi colectivo que después fue revisado por la policía, misma que encontró una caja con marihuana. Este hecho generó la detención de los pasajeros y del conductor.

Durante la detención, lo obligaron a firmar una hoja en blanco y lo fotografiaron con la caja y 10 paquetes de marihuana. Tiempo después, se enteró de que había firmado su declaración en la cual aceptaba que la caja era de su propiedad, todo esto sin la presencia de su defensor e intérprete. Desde el 3 de

enero de 2014, se encontraba privado de su libertad en el Centro de Reinserción Social de Tuxtepec hasta que salió por un beneficio preliberacional.

Mardonio es otro caso donde la condición de indígena y vulnerabilidad lo colocaron en un estado de indefensión para ser víctima de la delincuencia organizada. Debido a la falta de trabajo, se vio en la necesidad de dejar a su familia en su natal San Francisco Yetla, Valle Nacional, Oaxaca, y migró a Campeche, donde lo contrataron para trasladar una camioneta que recolecta chatarra y desechos diversos a un determinado lugar al que otra persona pasaría a recoger el vehículo.

En el trayecto, elementos de la Secretaría de Marina le marcaron el alto para, supuestamente, una revisión de rutina. En un toldo de doble fondo encontraron marihuana. Sobra decir que sus explicaciones de que sólo era el conductor y desconocía la procedencia del enervante resultaron infructuosas. Fue puesto a disposición de las autoridades y privado de la libertad en el Centro Penitenciario de Koben, en Campeche, desde el año 2014. Durante su proceso, al igual que en todos los casos anteriores, no contó con la asistencia de un intérprete, mucho menos de un defensor con conocimiento de su lengua y cultura.

#### *Un aventón*

Pedro, indígena chinanteco, originario de Santa María Jacatepec, San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, fue detenido el 21 de julio de 2009 cuando viajaba con su familia, a bordo de una camioneta, de la ciudad de Oaxaca hacia su comunidad. En la salida de Oaxaca, se encontró a un paisano que iba para el mismo lugar, por eso accedió a subirlos en la batea del vehículo con un tambo color blanco.

Durante el camino, se encontraron ante un retén policial. Durante la revisión del vehículo, descubrieron marihuana en el interior del tambo, por lo cual él junto con su esposa y el paisano fueron detenidos. Las explicaciones que dio no fueron tomadas en cuenta; fue procesado y quedó con la medida cautelar de prisión preventiva. Durante todo su proceso, no ha contado con un intérprete ni un defensor con conocimiento de su lengua y cultura.

#### *Sin derecho a una defensa adecuada*

Rafael es un indígena nahua de Ciudad Mendoza, Veracruz. Desde el año 2013 se encuentra procesado por el delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sin que cuente aún con alguna sentencia. Al igual que los demás casos que se acompañan, tampoco contó con intérprete ni defensor con conocimiento de su lengua y cultura.

#### IV. ESTRATEGIAS DE ACOMPAÑAMIENTO

Desde el CEPIADET, se tenía clara la ruta de acompañamiento a las personas para ser beneficiadas con la amnistía; sin embargo, para cumplir con las formalidades y no dar lugar a requerimientos innecesarios, así como para dar celeridad a los trámites, se optó por cumplir con los requisitos establecidos por la Comisión de Amnistía en los “Lineamientos de Atención de las Solicitudes de Amnistía”.

No obstante, el dilema sobrevino acerca de qué hacer ante la inacción de dicha Comisión. Es decir, durante el trámite de las solicitudes, la Comisión de Amnistía no notificó nada respecto de si había recibido la petición y simplemente dejó transcurrir el plazo legal para resolver sin que hubiera algún tipo de respuesta. Ante esa situación, nos quedaba pendiente determinar qué acción legal interponer o hacer valer.

Ahora bien, la redacción de la última parte del artículo 3º de la Ley de Amnistía dejaba entrever que, ante la omisión de respuesta, se podía hacer uso de los recursos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, particularmente del de Revisión, ante las instancias internas de la autoridad que despliega los actos omisivos. Sin embargo, ante la poca claridad de la misma Ley, no existía garantía de que el recurso de revisión fuera eficaz. Incluso, había quienes sostenían el criterio de que, al tratarse de un asunto penal, se podía acudir también al recurso de apelación ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación (PJF).

Después de varias consideraciones, se optó por emplear el juicio de amparo para impugnar las acciones y omisiones de la Comisión de Amnistía, así como de las diversas autoridades respecto a la obligación de generar acciones para la emisión de leyes locales (omisión legislativa). La elección de esta vía obedeció al hecho de que se trata del mecanismo que ofrece mayores posibilidades de lograr un resultado a corto plazo y de que realmente tutela los derechos humanos de las personas peticionarias de amnistía, aunque tiene sus propias limitaciones, como se detalla más adelante.

##### a) Los argumentos

Ahora bien, los delitos atribuidos a las personas que solicitaron amnistía hacen que, de entrada, sea legalmente improcedente la petición por disposición expresa del artículo 2º de la Ley de Amnistía; empero, el propio numeral 1º prevé que efectivamente pueda concederse el beneficio por no haber contado con los servicios de un intérprete y un defensor con conocimiento de la lengua y cultura,

así como en los delitos contra la salud cometidos por personas indígenas por una situación de pobreza o de extrema vulnerabilidad.

De esta aparente contradicción fue informada la Comisión de Amnistía desde un principio en las respectivas solicitudes. Asimismo, se le explicó que ello podía superarse a través de la aplicación de una perspectiva de derechos humanos y sujetando, principalmente, el artículo 2º de la Ley de Amnistía a un riguroso escrutinio a través del test de proporcionalidad, toda vez que restringe derechos sin que se encuentre acreditado o justificado que:

1. Persiga un fin constitucionalmente válido;
2. La medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
3. No existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental;
4. El grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Este argumento es, incluso, el punto principal desarrollado en conceptos de violación de las demandas de amparo interpuestos contra la negativa ficta de la Comisión de Amnistía de conceder el beneficio.

#### b) Presentación de solicitudes

Una vez que se construyeron los casos, fueron presentadas las solicitudes de amnistía mediante correo electrónico, en espera de los cuatro meses establecidos para su resolución; sin embargo, la Comisión determinó ampliar el plazo a seis meses para poder responder sobre la procedencia o no de las peticiones.

A pesar de contar con un mayor tiempo para pronunciarse sobre las solicitudes, la Comisión de Amnistía simplemente optó por la estrategia de dejar transcurrir el tiempo y no responder. De esta manera, se actualizaba la llamada negativa ficta de amnistía que, a criterio de ellos, era susceptible de impugnarse en la vía administrativa previamente a acudir al juicio de amparo.

#### c) Las impugnaciones

Dado el incumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en los artículos transitorios de la Ley de Amnistía, principalmente la de impulsar leyes de amnistía locales, el CEPIADET interpuso un juicio de amparo por omisión legislativa que

conoció el Juez Noveno de Distrito en Oaxaca, con número de expediente 931/2021, quien determinó sobreseer por falta de “legitimidad” de la persona indígena que interpuso la demanda.

La interposición del juicio mencionado generó un efecto sobresaliente. La legislatura de Oaxaca, para evitar que una autoridad judicial dijera eventualmente que habían incurrido en omisión, se apresuró a dictaminar las 7 iniciativas de ley existentes y aprobó una Ley de Amnistía diseñada para mujeres, la cual fue vetada por el ejecutivo local y publicada con las partes vetadas.

Además, se presentó una primera demanda de amparo por la negativa de la Comisión de Amnistía de conceder el beneficio de la amnistía a 5 mujeres indígenas<sup>6</sup>. El Juez Noveno de Distrito en Oaxaca, expediente número 658/2021<sup>7</sup>, concedió el amparo y la protección federal para los efectos de que la Comisión de Amnistía emitiera un acuerdo por escrito y resolviera sobre las solicitudes de amnistía.

Esta resolución, más las resueltas por la misma Jueza en los juicios de amparo 894/2022<sup>8</sup>, 915/2022<sup>9</sup>, 916/2022<sup>10</sup> y 917/2022<sup>11</sup>, así como el recurso de queja 120/2021<sup>12</sup> y el amparo en revisión 333/2023<sup>13</sup> del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de Oaxaca, resultan relevantes porque fijan parámetros a seguir para casos similares:

- a) Al tratarse de una negativa ficta a causa del silencio de la autoridad, el asunto es de naturaleza penal y procede el juicio de amparo;
- b) Casos como los que se acompañan no son de naturaleza administrativa, por lo tanto, no es necesario acudir previamente al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como lo deja entrever la Ley de Amnistía y como es postura de la Comisión de Amnistía;
- c) Al tratarse de una omisión, en cualquier tiempo puede reclamarse;

---

<sup>6</sup> Los nombres de las mujeres que figuran en el amparo son: Socorro Medrano Hernandez, Julia Vásquez Bohórquez, Guadalupe López Jiménez, Florencia de la Cruz Gallegos y Carlota Medrano Hernández.

<sup>7</sup> Disponible en <https://n9.cl/cepiadet>

<sup>8</sup> Al día 21 de febrero de 2023 todavía no estaba disponible la versión pública de la resolución.

<sup>9</sup> Disponible en <https://n9.cl/76mnp>

<sup>10</sup> Disponible en <https://n9.cl/zxenk>

<sup>11</sup> Disponible en <https://n9.cl/kc47r>

<sup>12</sup> Disponible en <https://n9.cl/whg4l>

<sup>13</sup> Al día 21 de febrero de 2023 todavía no estaba disponible la versión pública de la resolución.

- d) El derecho de petición no puede considerarse satisfecho a causa del silencio de la autoridad y que así sea una negativa ficta;
- e) El simple transcurso del tiempo no faculta ni exime a las autoridades de cumplir con su obligación constitucional de responder y notificar su determinación en breve término;
- f) Las determinaciones de la Comisión de Amnistía y/o del Juez Federal, al versar sobre una cuestión que afecta la libertad, pueden analizarse de forma directa a través del juicio de amparo.
- g) Que el artículo 8º constitucional prevalece sobre el 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por tanto, un derecho constitucional (de petición) no puede ser restringido por una ley secundaria (negativa ficta).
- h) Es una opción para el gobernado de cómo entender el silencio administrativo y si decide esperar a que se le conteste su solicitud u opta por hacer valer el medio de defensa que corresponda.
- i) Que la resolución que declara improcedente el beneficio de la amnistía, también debe ser remitida al Juez Federal de Ejecución Penal correspondiente, quien a partir del análisis de autos y constancias que estime pertinentes, estará en aptitud legal de calificar esa decisión y emitir la resolución que corresponda.

En lugar de dar cumplimiento a los amparos concedidos, la Comisión de Amnistía ha optado por impugnarlos, los cuales siguen en trámite pero el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y de Trabajo en Oaxaca, expediente AR 31/2022, determinó desechar el recurso por extemporáneo.

Mientras se encontraba en trámite la impugnación, la autoridad responsable de la amnistía empezó a informar escuetamente que eran improcedentes las solicitudes de Socorro Medrano Hernández, Guadalupe López Jiménez, Florencia de la Cruz Gallegos, Carlota Medrano Hernández y Rafael Martínez González o Eduardo Romero Vega.

En el caso de Julia Vásquez Bohórquez, procedió el beneficio de amnistía y determinó que el expediente de Pedro Procopio Hernández se encontraba debidamente integrado para ser tratado en la próxima sesión de la Comisión, donde finalmente le fue negado el beneficio. Además, empezaron a efectuar

requerimientos de información complementaria para la solicitud de Marcos Azamar González, quien ya obtuvo su libertad por un beneficio preliberacional.

Por la negativa de conceder la amnistía al haber transcurrido con exceso el plazo para dar respuesta, también se interpusieron otros dos juicios de amparo contra la Comisión de Amnistía, los cuales están en trámite en los Juzgados Noveno (expediente 1200/2021) y Decimoprimero de Distrito en Oaxaca (expediente 46/2022).

Una vez que quedó firme el amparo concedido por el Juez Noveno de Distrito en Oaxaca, expediente 658/2021, la Comisión de Amnistía formalmente comunicó a las peticionarias que, dado el tipo de delito que se les atribuye, la amnistía era improcedente.

Contra esta determinación, Socorro (expediente 894/2022), Guadalupe (expediente 915/2022), Florencia (expediente 916/2022) y Carlota (expediente 917/2022) interpusieron demandas de amparo que fueron del conocimiento actual del Juzgado Noveno de Distrito en Oaxaca. Recientemente, dicha autoridad concedió el amparo y protección de la justicia federal para los efectos que la Comisión de Amnistía remita la resolución que declara improcedente el beneficio al Juez Federal de Ejecución Penal correspondiente, quien a partir del análisis de autos y constancias que estime pertinentes, estará en aptitud legal de calificar esa decisión y emitir la resolución que corresponda, es decir, para que confirme o revoque la negativa de amnistía.

Por otra parte, desde la iniciativa “La justiciabilidad de los derechos indígenas a través de la Ley de Amnistía”, implementada por el CEPIADET y acompañada en Campeche por DIMO, se promovió un amparo contra la omisión de expedir la Ley de Amnistía Local. El 5 de septiembre de 2022, el Juez Primero de Distrito en Campeche, expediente 1673/2021, concedió el amparo por las omisiones en que había incurrido el poder Legislativo y Ejecutivo de la entidad, no obstante, al igual que la Comisión de Amnistía, en lugar de cumplir con la resolución, las autoridades optaron por impugnar la resolución y a la fecha en que se emite el presente informe, aún se encuentra en trámite.

#### d) Resultados

Después de mucho esperar, las solicitudes de amnistía respecto de Julia, Marcos y Mardonio fueron declaradas procedentes y, posteriormente, el Juez del Centro de Justicia Federal de Oaxaca y el de Campeche confirmaron la amnistía decretada a su favor:

NOMBRE	FECHA SOLICITUD	PROCEDENCIA DE AMNISTÍA	OBTENCIÓN LIBERTAD	TIEMPO TRANSCURRIDO
<b>Julia</b>	1o de diciembre de 2020.	En la Quinta sesión de la Comisión de Amnistía de fecha 17 de diciembre de 2021.	Su libertad se ordenó el 13 abril de 2022 pero la obtuvo hasta el día siguiente.	Un año y más de 4 meses.
<b>Marcos</b>	14 de abril de 2021.	En la Sexta sesión de la Comisión de Amnistía de fecha 7 de abril de 2022.	Está libre por un beneficio preliberacion al, el Juez federal aún no se pronuncia respecto de confirmar o no la procedencia de la amnistía.	Desde la presentación de la solicitud al mes de febrero de 2023, van transcurriendo 1 año y más de 10 meses sin que un juez federal confirme o no la amnistía.
<b>Mardonio</b>	2 de marzo de 2021.	En la Sexta sesión de la Comisión de Amnistía de fecha 7 de abril de 2022.	Su libertad se ordenó el 23 de mayo de 2022 pero la obtuvo hasta el día siguiente.	Un año y más de 2 meses.

#### e) Hallazgos

Del acompañamiento en el trámite de las solicitudes de amnistía y de las impugnaciones que se han hecho por la negativa ficta de la Comisión de Amnistía de conceder el beneficio y las actuaciones posteriores de dicho organismo ante los juicios de amparo o impugnaciones interpuestas, así como la procedencia en los casos de Julia, Marcos y Mardonio, más los análisis previos, se pueden realizar las siguientes afirmaciones, como una especie de hallazgos. A saber:

**a)** La Ley de Amnistía contiene una contradicción que dificulta su aplicación, sobre todo en los casos de personas indígenas. En el artículo 1º establece los supuestos de procedencia; en la fracción IV menciona expresamente que es “por cualquier delito”, sin embargo, el artículo 2º establece una larga lista de delitos que, al menos bajo este criterio, tornan improcedente la amnistía.

Las posibilidades de improcedencia de amnistía en situaciones de este tipo se elevan con el establecimiento de un criterio por parte de un tribunal colegiado del Estado de México del Poder Judicial de la Federación (PJF) donde se determinó que es improcedente conceder la amnistía cuando se trate de delitos que atenten contra la vida, la libertad o la integridad personal, no obstante que manifiesten tener la calidad de indígenas y que durante el juicio no contaron con la asistencia de un abogado especializado en cultura indígena ni de un intérprete<sup>14</sup>.

Afortunadamente, se trata de una tesis aislada<sup>15</sup> y es posible que se tenga que llegar hasta a una contradicción de tesis para que la SCJN resuelva qué criterio deba prevalecer.

**b)** Dentro de la Comisión de Amnistía, prevalece un criterio estrictamente legal, ejemplo de ello son las respuestas que nos han dado, en las cuales adoptan como criterio preponderante el tipo de delito atribuido a la persona peticionaria de amnistía; por ello concluyen que:

“se encuentra dentro de las causales de excepción previstas en el artículo 2 de la citada Ley, motivo por el cual esta Secretaría Técnica se encuentra imposibilitada para pronunciarse de fondo respecto a su solicitud, de ahí que resulte notoriamente improcedente” (sic).

**c)** Las dos puntos anteriores tienen una perfecta justificación bajo un criterio de naturaleza eminentemente legal, porque así lo prevé la norma, pero al tratarse de una situación donde los derechos humanos constituyen la piedra angular que debe observarse, las autoridades están obligadas a actuar bajo un parámetro distinto, como el de emplear el principio pro persona al resolver sobre las peticiones, o el análisis de

---

<sup>14</sup> Amparo en revisión 4/2022 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente al Estado de México, que a su vez confirmó la negativa de amparo por parte del Juez Octavo de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales, en el juicio de amparo indirecto 598/2021 y cuya sentencia está disponible en <https://n9.cl/lhm7x>

<sup>15</sup> De rubro AMNISTÍA. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA A LAS PERSONAS SENTENCIADAS POR DELITOS QUE ATENTEN CONTRA LA VIDA, LA LIBERTAD O LA INTEGRIDAD PERSONAL, NO OBSTANTE QUE MANIFIESTEN TENER LA CALIDAD DE INDÍGENAS Y QUE DURANTE EL JUICIO NO CONTARON CON LA ASISTENCIA DE UN ABOGADO ESPECIALIZADO EN CULTURA INDÍGENA NI DE UN INTÉRPRETE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4o., ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMNISTÍA DEL ESTADO DE MÉXICO).

determinado precepto (como el artículo 2º de la Ley de Amnistía) a través del test de proporcionalidad, entre otras herramientas.

Evidentemente, la perspectiva de derechos humanos ni siquiera es tomada en cuenta, al igual que se omite un enfoque intercultural; por eso, sin mayor razonamiento jurídico o justificación, determinan como improcedentes algunas solicitudes de amnistía.

**d)** La Ley de Amnistía no es clara en lo que concierne a los recursos legales<sup>16</sup> que pueden proceder respecto de la actuación de la Comisión o de la Secretaría Técnica, simplemente deja entrever que se puede acudir a los previstos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o a los del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por estas razones, se ha recurrido mayormente al juicio de amparo, dado que existen criterios jurisprudenciales que permiten hacer uso de este medio de control constitucional de manera directa; es decir, sin tener que agotar previamente algún recurso ordinario. De hecho, en un amparo concedido a las personas que solicitaron la amnistía, el Juez de Distrito determinó que “lo reclamado es de naturaleza penal y no administrativa”, lo que refuerza más la procedencia de tal mecanismo.

No obstante, por los informes y recursos que ha presentado la Comisión de Amnistía, resulta clara su postura según la cual el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es el recurso idóneo para reclamar la negativa ficta de conceder el beneficio de la amnistía, no así el juicio de amparo, como es nuestro criterio.

---

<sup>16</sup> Así lo reconoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Decimotercer Circuito, Recurso de Queja 120/2021:

*“si la Ley de Amnistía no establece taxativamente cuál es el juicio, recurso o medio de defensa que deba ser promovido a efecto de controvertir la negativa, es inexacto que se estimen aplicables criterios jurídicos que interpretan las reglas del juicio contencioso administrativo”*

*“para llegar a la conclusión de si es recurrible o no, es necesario hacer un ejercicio interpretativo de forma sistemática de diversos preceptos y de ordenamientos jurídicos diversos (labor de interpretación que no le es exigible hacer al quejoso porque las reglas procesales deben ser lo suficientemente claras para que se entiendan y cumplan)”*

El Juez Noveno de Distrito en Oaxaca, expediente 658/2021, siguiendo los parámetros establecidos por el Tribunal Colegiado, al conceder el amparo, indicó:

*“tampoco estableció de manera clara si, en contra de la negativa ficta proceden los recursos que contemplan esos ordenamientos jurídicos, ya que en el caso de que así se entendiera o interpretara, se crearía un estado de incertidumbre jurídica para el solicitante, pues no tendría la certeza de cuál o cuáles medios de impugnación debe interponer, si los que regula la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o los contemplados en el Código Nacional de Procedimientos Penales; y para llegar a una conclusión, se tendría que realizar una interpretación adicional de forma sistemática de diversos preceptos y de ordenamientos jurídicos diversos, para establecer qué medio de defensa o juicio se debe de interponer.”*

e) Otro aspecto que dificulta la obtención del beneficio de la amnistía radica en la falta de un procedimiento claro en la Ley. Lo establecido en los Lineamientos para el Procedimiento de Atención de las Solicitudes de Amnistía resulta insuficiente, entonces. Esto genera una situación de incertidumbre jurídica porque ni siquiera existe una comunicación para saber, por lo menos, si ya se recibió la solicitud. Tampoco es posible saber el estado procesal de los asuntos, ni si éstos serán abordados en las sesiones de la Comisión. Los casos donde han dado respuesta para informar de la improcedencia o alguna otra circunstancia es efecto de los juicios de amparo interpuestos.

Inclusive, en algunos casos, la Secretaría Técnica de la Comisión de Amnistía, sin acompañar la respectiva resolución o acta de sesión de la Comisión, informa escuetamente que la petición: “fue dictaminada por la Comisión de Amnistía como PROCEDENTE, haciéndole saber que dicha resolución será remitida al Juez competente, de manera inmediata para que éste se pronuncie al respecto”<sup>17</sup> (sic).

f) El tiempo que ha requerido el organismo para dar respuesta a las solicitudes, independientemente del sentido o del efecto, ha sido excesivo y no se encuentra justificado, por lo que atenta contra el principio del plazo razonable.

En los casos de Guadalupe y de Florencia, la Comisión tardó un año con dos meses para responder que su solicitud era improcedente por encontrarse en “causales de excepción previstas en el artículo 2” y que esto constituía una imposibilidad “para pronunciarse de fondo respecto a su solicitud, de ahí que resulte notoriamente improcedente” (sic).

Para ilustrar este aspecto, mostramos aquí las solicitudes presentadas y las respuestas obtenidas:

---

<sup>17</sup> Respuesta dada con fecha 21 de diciembre de 2021 a la petición de JULIA VÁSQUEZ BOHÓRQUEZ, expediente EXP/STA/1107/2020.

<b>NOMBRE</b>	<b>SOLICITUD</b>	<b>RESPUESTA</b>	<b>SENTIDO</b>
Carlota	1º de diciembre de 2020	20 de diciembre de 2021	Improcedente amnistía
Socorro	1º de diciembre de 2020	20 de diciembre de 2021	Improcedente amnistía
Julia	1º de diciembre de 2020	21 de diciembre de 2021	Procedente amnistía
Rafael	26 de abril de 2021	13 de enero de 2022	Improcedente amnistía
Pedro	26 de abril de 2021	14 de enero de 2022	Que su expediente actualmente ya cuenta con la información suficiente para ser puesto a consideración de la Comisión de Amnistía en la próxima sesión ordinaria. No se precisa el sentido
Marcos	24 de abril de 2021	22 de diciembre de 2021, 6 y 16 de enero de 2022.	Que se reitere el nombre de las personas que lo representarán en el trámite de amnistía y se acredite la calidad de licenciados en derecho (no está previsto en la Ley y tampoco en los Lineamientos), que se precise y explique la hipótesis legal por la que se pide amnistía y se remitan copias del expediente, principalmente de la sentencia.
Guadalupe	1º de diciembre de 2020	1º de febrero de 2022	Improcedente amnistía
Florencia	1º de diciembre de 2020	1º de febrero de 2022	Improcedente amnistía

**g)** La Ley de Amnistía y los Lineamientos para el Procedimiento de Atención de las Solicitudes de Amnistía tienen un mecanismo relativamente sencillo, aunque esto no se refleja en la práctica porque mucho tiempo después de haber formulado la petición existen requerimientos de la Comisión para precisar y explicar la hipótesis por la cual se pide la amnistía, así como acreditar la calidad de los representantes legales y presentar copia del expediente. En procedimientos de diversa índole, como el juicio de amparo, esto sería materia de una prevención desde un principio.

**h)** La ausencia de plazos específicos en la Ley de Amnistía y en los Lineamientos para el Procedimiento de Atención de las Solicitudes de Amnistía genera incertidumbre jurídica y deja en estado de indefensión a las personas peticionarias de amnistía.

Muestra de ello es lo que ocurre con el caso de Marcos, donde, después de 8 meses de haber presentado la solicitud, la Comisión pidió precisar y explicar la hipótesis por la cual se pide la amnistía, así como acreditar la calidad de los representantes legales mediante la cédula profesional, que es un requisito no previsto en los Lineamientos. Lo mismo ocurre en el caso de Pedro: casi 9 meses después de haber presentado la solicitud, informan que su expediente se encuentra integrado y que será tratado en la próxima sesión de la Comisión, aunque ello es incierto.

En el caso de Julia, desde mediados de julio de 2021 la Comisión informó vía telefónica que su caso sería tratado en la sesión que tendría lugar a principios de agosto; sin embargo, no fue sino hasta el 17 de diciembre de 2021 cuando se efectuó la Quinta Sesión de la Comisión donde declaró procedente la amnistía. Hubo que esperar casi 4 meses para que, finalmente, el Juez de Distrito del Centro de Justicia Federal de Oaxaca confirmara la amnistía a su favor y ordenara su libertad, la cual obtuvo un día después por trámites administrativos.

**i)** Las sesiones de la Comisión de Amnistía, que constituye el acto formal donde se aprueba o no la procedencia de las solicitudes de amnistía, suelen ser demasiado discrecionales y no existe una periodicidad fija para su realización. En consecuencia, existe una total incertidumbre de cuándo sesionará el organismo. A Pedro ya se le informó que su caso será abordado en la próxima sesión de la Comisión; sin embargo, este hecho resulta completamente incierto, e incluso puede constituir una especie de trato cruel e inhumano dado que está de por medio la libertad personal.

**j)** Otro aspecto que limita el ejercicio de los derechos humanos es la opacidad en el tema de transparencia y la falta de cumplimiento al principio de máxima publicidad. Lo que se sabe del trabajo que realiza la Comisión de Amnistía es por la información entregada a partir de la presentación de diversas solicitudes de acceso a la información efectuadas desde el Observatorio de Amnistías, por la documentación que obtiene algún familiar de personas beneficiadas, o por información de otras instituciones, como el Senado de la República, el cual publicó en su Gaceta el “Informe Anual sobre Solicitudes de Amnistía”<sup>18</sup>, año 2021.

Por si fuese poco, las notificaciones que se hacen en los casos donde procede la amnistía no se acompañan ni siquiera del acta de sesión de la Comisión o de la resolución o proyecto aprobado. Así ocurrió, como con el caso de Julia cuya notificación fue muy escueta. Los documentos mencionados tampoco aparecen publicados o alojados en alguna plataforma.

Esto último, más allá de la falta de formalidad y de constituir una excelente noticia para la persona beneficiaria, representa problemas que inciden en el grado de disfrute de los derechos humanos. Por una parte, deja sin ninguna posibilidad a la solicitante de amnistía de conocer a ciencia cierta las razones o circunstancias que fueron determinantes para que se declarara procedente la amnistía a su favor. Tampoco contribuye a darle certeza jurídica a la persona beneficiada el que no se establezca en qué tiempo será enviada la documentación a la autoridad judicial y quién será la que conozca del asunto.

**k)** El procedimiento establecido para las solicitudes de amnistía no ha resultado tan eficaz y sencillo como se planteó desde la propia Ley y en los Lineamientos. En lugar de remover los obstáculos para el ejercicio de los derechos, han existido diversos hechos que denotan el desconocimiento en materia de derechos humanos. Por ejemplo, han requerido que se precisen las hipótesis por las que se pide la amnistía, aun cuando de la narración de hechos se puede deducir esta circunstancia con facilidad. El pedir que los autorizados acrediten la calidad de profesionistas para poder representar a los peticionarios es introducir requisitos no previstos en algún ordenamiento que rige el procedimiento de amnistía.

Esta manera de trabajar que tiene la Comisión refleja un evidente incumplimiento de su obligación establecida con claridad en el numeral ya

---

<sup>18</sup> Informe Anual sobre solicitudes de Amnistía [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-08-18-1/assets/documentos/Informe\\_Solicitudes\\_Amnistia.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-08-18-1/assets/documentos/Informe_Solicitudes_Amnistia.pdf)

citado y esto retrasa aún más el plazo para resolver sobre la procedencia o no de la amnistía.

**l)** El artículo Séptimo de los Lineamientos de Atención de las Solicitudes de Amnistía faculta a la Comisión de Amnistía para solicitar información o documentación a las autoridades correspondientes a fin de que se encuentre en condiciones de pronunciarse sobre la procedencia o no de la solicitud. Adicionalmente, dicho precepto también establece la posibilidad de que requiera información adicional a las personas interesadas por medio de sus representantes.

El caso de Marcos constituye el ejemplo más claro de cómo se revierte la obligación de remitir la documentación: desde un principio, se precisó que no se contaba con información adicional del asunto porque la solicitud se estaba realizando a través de personas distintas del defensor público o privado. Aun así, la Comisión pidió remitir el expediente penal, lo cual indica que, al menos en este caso, no está ejerciendo sus facultades de ley.

**m)** La amnistía no está resultando tan eficaz como se diseñó; en consecuencia, otras figuras establecidas en la Ley Nacional de Ejecución Penal permiten que una persona obtenga su libertad con mayor celeridad. Marcos solicitó amnistía desde el 24 de abril de 2021; sin embargo, su libertad la obtuvo mediante un beneficio preliberacional. El inconveniente de esto radica en que la violación a sus derechos humanos no fue reparada, solo obtuvo su libertad.

**n)** La falta de difusión de la Ley de Amnistía en los Centros Penitenciarios generó serios obstáculos para formular las solicitudes, en especial en la población indígena, donde los mecanismos establecidos para recurrir a esta figura no fueron informados a la población en sus lenguas indígenas. El Instituto Federal de la Defensoría Pública, haciendo esfuerzos importantes, en un acto voluntario de activismo institucional, fue el que se dio a la tarea de traducir a las lenguas indígenas la Ley de Amnistía en los Centros Penitenciarios, aun cuando no era una responsabilidad suya.

**o)** Los jueces que deben confirmar o revocar la determinación de la Comisión de Amnistía donde se declaró procedente la amnistía, no tienen un criterio uniforme respecto del tipo de procedimiento que deben implementar y de la legislación que hay que aplicar. En un caso de Guadalajara, Jalisco, el Juez citó a audiencia oral a las partes para

escuchar sus argumentos y así emitió su decisión; el recurso interpuesto contra su resolución se tramitó conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En Oaxaca, el Juez de Distrito del Centro de Justicia Federal dio trámite al asunto de Julia como un “Incidente de duración de pena” y sujetó el procedimiento conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dio vista a las partes por si existía prueba, y estableció una etapa de alegatos para después emitir su resolución.

Ahora, los jueces federales o de ejecución penal federal tendrán ante sí el gran reto de pronunciarse sobre los casos donde la Comisión decidió la improcedencia de la amnistía únicamente en razón del tipo de delito, no así respecto de la falta de acceso pleno a la jurisdicción del Estado. Aquí existe otra oportunidad para la generación de criterios novedosos que abonen a reparar medianamente la violación a los derechos humanos

**p)** Aunque el Consejo de la Judicatura Federal, en los Acuerdos Generales 8/2020 y 21/2020, estableció que serían los Juzgados Especializados en Materia de Ejecución con competencia en todo el país y domicilio en la Ciudad de México, los de Procesos Penales Federales, así como las y los jueces de Distrito Especializados en el Sistema Penal Acusatorio en funciones Ejecución, quienes conocerían de las cuestiones relacionadas con la amnistía. En el caso de Julia, la misma autoridad que la sentenció resolvió sobre la procedencia de la amnistía.

**q)** Derivado de las consideraciones establecidas en la concesión del amparo 658/2021 por parte del Juez Noveno de Distrito en Oaxaca, y del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de Oaxaca en el Recurso de Queja 120/2021, ya se estatuyó el juicio de amparo como mecanismo idóneo para impugnar las determinaciones u omisiones de la Comisión de Amnistía y que sean los Jueces de Distrito quienes resuelvan sobre la amnistía.

**r)** La fracción VIII, apartado A, del artículo 2º de la Constitución Federal establece que en los procedimientos legales donde esté implicada una persona indígena, además de contar con un intérprete con conocimiento de su lengua y cultura, también debe ser asistido por defensor(a) con esa calidad. En 2013, la Primera Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación (SCJN) determinó<sup>19</sup> que el derecho a una adecuada defensa se garantizaría únicamente con que el intérprete cumpliera con esta condición.

Ahora, la Ley de Amnistía recupera la trascendencia de un defensor con estas características, por eso, en la fracción IV del artículo 1º, establece como causal para la procedencia del beneficio que se haya “garantizado el derecho a contar con intérpretes o defensores que tuvieran conocimiento de su lengua y cultura”. Esta disposición genera que prácticamente todos los asuntos de personas indígenas sean susceptibles de obtener la amnistía porque, como ya se dijo, desde el año 2013 hasta la fecha, los defensores no poseían la calidad indicada.

Tratándose del intérprete de lengua indígena, la autoridad tiene la obligación de cumplir con la asignación en el siguiente orden: a) Que sea certificado, b) que cuente con acreditación, ya sea por la comunidad o por alguna otra institución, c) finalmente, que sea intérprete práctico y tenga conocimiento de la lengua y cultura de la persona que asistirá (López Sarabia, 2015).

r) Derivado de las consideraciones establecidas en la sentencia emitida en el juicio de amparo número 894/2022, la Jueza Novena de Distrito en Oaxaca consideró que así como la Comisión de Amnistía, cuando concede el beneficio, remite la documentación a un juez federal para que confirme o revoque la concesión de amnistía, debe proceder también de esa manera en los casos donde niega el beneficio.

Las anotaciones realizadas en este apartado son resultado de la información obtenida durante el acompañamiento de casos de personas indígenas que se encuentran y se encontraban privadas de la libertad en centros de reinserción, quienes a raíz del anuncio del gobierno federal de otorgar amnistía miraron una esperanza en la revisión de sus expedientes e incluso muchos albergaron la ilusión de obtener su libertad. Sin embargo, la Ley por sí sola no es operable, debe ir acompañada de políticas públicas que permitan materializarla, es decir que para ser accesible debe ser acorde con la voluntad política y sobre todo ir de la mano de un proceso de implementación eficiente.

La tardía instalación de la Comisión de Amnistía; la publicación de los Lineamientos; la poca difusión, en especial en lenguas indígenas; la falta de

---

<sup>19</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia 60/2013 (10a.) de rubro PERSONAS INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE SER ASISTIDOS POR INTÉRPRETES Y DEFENSORES QUE TENGAN CONOCIMIENTO DE SU LENGUA Y CULTURA.

transparencia de solicitudes; la falta de claridad y certeza en el proceso; la falta de una perspectiva intercultural de género, antirracismo y de derechos humanos en las resoluciones de la comisión; la falta de mecanismos para combatir las negativas y la actualización de la negativa ficta, no solo fueron obstáculos en la aplicabilidad de la amnistía, sino además dificultaron el acceso a la justicia de las personas indígenas.

Todo lo anterior actualiza lo que han señalado los ex relatores especiales de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas – Victoria Tauli-Corpuz y Rodolfo Stavenhagen-: “en México persiste la brecha existente entre la realidad jurídica, política e institucional y los compromisos internacionales” (ONU-DH México: 2019, p.29). Para el CEPIADET, ello significa que lo reconocido jurídicamente en las normas no se traduce en beneficios que reduzcan esa brecha en la población indígena; todo lo cual hace necesaria la exigibilidad de derechos mediante mecanismos legales, lo que implica seguir cuesta arriba.

#### f) Una ruta hacia la reinserción comunitaria

¿Qué sucede con las personas indígenas que recobran su libertad? La respuesta a este interrogante puede ser muy ambigua, en especial porque se carece de datos que puedan responder a esta inquietud. Impera la falsa idea de que la reinserción se termina al cumplir una sentencia, o cuando se recobra la libertad, y, al parecer, con base en esa misma lógica generan acciones las instituciones.

Durante el proceso de ejecución de la iniciativa “La Justiciabilidad de los Derechos Indígenas a través de la Ley de Amnistía”, observamos que no hay un seguimiento post-penal, el proceso de la reinserción se rompe con la obtención de la libertad. Por lo demás, se confunden, o son usadas como sinónimos las palabras “ejecución de penas” y “reinserción”.

Tal estado de cosas provoca que las instituciones corresponsables de los procesos de reinserción<sup>20</sup> tengan la falsa idea de que al finalizar la pena impuesta se agota su obligación. Si puntualizamos que la obligación constitucional establecida en el artículo 18 señala que el proceso de reinserción se establece bajo las bases de trabajo, capacitación para el mismo, educación, salud y deporte, cuya finalidad será lograr la reinserción de la persona a la sociedad, entonces el

---

<sup>20</sup> La Ley Nacional de Ejecución Nacional establece que son autoridades corresponsables las Secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Cultura, la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y sus equivalentes en las entidades federativas, así como aquellas que por su naturaleza deben intervenir en el cumplimiento de la Ley, en el ámbito de sus atribuciones.

Estado debe generar condiciones necesarias para que la persona, al recobrar su libertad, pueda incorporarse de nuevo a su entorno social.

Esta situación se agrava cuando se habla de personas indígenas, en especial porque el sistema penitenciario no está diseñado bajo una perspectiva intercultural, lo que provoca necesariamente una asimilación forzada. Al término de la compurgación de una pena, la mayoría de las personas no regresa a sus comunidades indígenas, y las que lo hacen regresan estigmatizadas.

Ante tales circunstancias, resulta necesario transitar de la reinserción social a una reinserción comunitaria, en casos de personas indígenas; esto implica que, desde el momento de ser privados de su libertad, puedan estar cercanos a sus comunidades. Para ello, se debe impulsar la participación de las autoridades indígenas en los procesos de reinserción, de manera especial, en contextos plurales, donde a partir de los saberes de las comunidades se generen procesos de reinserción con enfoque intercultural que preserve los valores, principios y prácticas comunitarias y que asegure el retorno a las comunidades de manera segura.

## V. RECOMENDACIONES

Como resultado de las experiencias, fruto de los acompañamientos jurídicos realizados desde el CEPIADET, nos permitimos formular las siguientes recomendaciones con el propósito de mejorar los procesos de amnistía, dar celeridad a las solicitudes, brindar claridad en el procedimiento y con ello poder dar certeza jurídica a las personas, así como contribuir a la implementación eficaz de la ley. Asimismo, es nuestro propósito integrar una atención con apego a los derechos humanos y un actuar con pertinencia cultural y lingüística, así como con la incorporación de los enfoques intercultural e interseccional.

### a) Procedimiento

Revisar los términos en los que se encuentra redactada la Ley de Amnistía y los Lineamientos a fin de precisar los aspectos del procedimiento para que se pueda facilitar su aplicación y convertirla en un recurso ágil, sencillo y eficaz. Algunos de los puntos que requieren esta atención son:

- a) Contar con una respuesta, por correo electrónico o mediante cualquier otro medio, de la recepción de la solicitud que se presenta a fin de garantizar la certeza jurídica de las personas solicitantes.
- b) Establecer claramente en la Ley los medios de impugnación ante la incertidumbre jurídica que pueda desprenderse de las omisiones de la Comisión y las autoridades involucradas durante el procedimiento, considerando la naturaleza del acto relacionado con la obtención del beneficio para evitar dejar en estado de indefensión e incertidumbre a las personas solicitantes.
- c) Retomar los criterios establecidos en las sentencias de los amparos indirectos 658/2021-VII-B y 894/2022, ambos en el sentido de que la obtención de la amnistía, al ser un acto que constituye una causa de extinción de la acción penal y las sanciones, es un acto de naturaleza penal y no administrativa. Además de la resolución y el recurso de queja 120/2021, amparo en revisión 333/2022 del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de Oaxaca, que adopta el mismo sentido. Así como las otras resoluciones que se citan en el presente documento.
- d) Agilizar el procedimiento para la remisión del expediente respectivo ante al Juez Federal o Juez de Ejecución en los casos donde la Comisión declare la procedencia o no del beneficio de la amnistía.

- e) Notificar a las personas peticionarias de las comunicaciones que surjan una vez que la Comisión haya enviado el expediente a la autoridad judicial,
- f) Brindar información respecto al estado procesal de las solicitudes para así poder dar un seguimiento por parte de las personas solicitantes; esto abarca la posibilidad de transitar a procedimientos y alojamiento de expedientes en línea o virtuales. De esta forma se otorgaría la certeza jurídica y transparencia en el procedimiento.
- g) Atender al principio de plazo razonable al resolver las solicitudes presentadas y con ello no dejar en incertidumbre a las personas solicitantes, ya que, como se ha explicado, la existencia de la negativa ficta no exime a la autoridad de su obligación de tener que responder a las peticiones que le sean formuladas.
- h) Establecer el tipo de procedimiento que deben realizar las autoridades judiciales en la revisión de los casos donde la Comisión decreta i) la procedencia de amnistía, ii) la omisión, iii) la improcedencia.
- i) Determinar la periodicidad de las sesiones de la Comisión a fin de contar con un parámetro de tiempo respecto a los tiempos del procedimiento; además de poder contar con información de los casos que se conocerán en las próximas sesiones.
- j) Establecer plazos específicos del procedimiento en la Ley y los Lineamientos con el objetivo de que sea una herramienta ágil, certera y transparente.
- k) Revisar con celeridad los requerimientos de las solicitudes para que, en caso de que no se cumpla con ellos cabalmente, o se tenga que realizar alguna precisión, se informe oportunamente y se subsanen las deficiencias. Esto obedeciendo al principio de razonabilidad y celeridad.
- l) Reducir el plazo para responder a las solicitudes y establecer la obligatoriedad de emitir una respuesta para así prescindir de la negativa ficta. Se considera necesario emitir una respuesta para que, de esta forma, además de dar certeza jurídica, el amparo no sea el único medio por el que se obligue a dar respuesta a la Comisión, aún en sentido negativo.
- m) Contar con procesos de transparencia respecto al procedimiento, las sesiones, resoluciones y acuerdos de la Comisión; esto se traduce en contar con la opción de ver las sesiones y consultar las resoluciones y acuerdos, de esta manera se atiende el principio de máxima publicidad.

## b) Capacitación, actualización y profesionalización

Con el objetivo de incorporar las perspectivas de derechos humanos, interculturalidad, derechos indígenas, enfoque interseccional, entre otros, es imprescindible establecer procesos de capacitación, actualización y profesionalización del personal de la Comisión de Amnistía sobre temáticas como derechos humanos, interculturalidad, derechos indígenas, enfoque interseccional, entre otros.

## a) Reinserción comunitaria

Desde el CEPIADET consideramos indispensable la necesidad de que la Comisión de Amnistía, así como las autoridades del Sistema de Ejecución Penal, encaminen acciones concretas para dar un seguimiento post-penal a las personas indígenas que recuperan su libertad, ello con un enfoque intercultural, lo que implica: a) un seguimiento considerando contextos desde la colectividad, b) coordinación con autoridades indígenas para definir rutas de colaboración a fin de facilitar procesos de reinserción en la comunidad.

Atender estas recomendaciones contribuiría al cumplimiento de obligaciones de parte de las autoridades respecto a la protección y el ejercicio de los derechos humanos, toda vez que se brindaría certeza jurídica respecto a la situación de las personas dentro del procedimiento; en consecuencia, se evitaría dejarlas en estado de indefensión ante las omisiones de la Comisión.

Para concluir, en CEPIADET estamos convencidos de que atender estas recomendaciones redundaría en una buena práctica de transparencia y rendición de cuentas, así como en el cumplimiento del principio de máxima publicidad, y se garantizaría el derecho al debido proceso. Todo ello sería una forma de garantizar un proceso sencillo y eficaz.

## VI. REFERENCIAS

ACNUDH. (2009). Instrumento del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. ONU. [https://www.ohchr.org/documents/publications/amnesties\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/amnesties_sp.pdf)

Bases Orgánicas de la República Mexicana. 14 de junio de 1843. [https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/bases-organicas-de-la-republica-mexicana-de-1843/html/4b38b9fc-06b1-4b0f-8793-925d787aa722\\_2.html](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/bases-organicas-de-la-republica-mexicana-de-1843/html/4b38b9fc-06b1-4b0f-8793-925d787aa722_2.html)

Canton, Santiago A. (2007). "Leyes de amnistía". Víctimas sin mordaza. El impacto del Sistema Interamericano en la Justicia Transicional en Latinoamérica: los casos de Argentina Guatemala, El Salvador y Perú. Due Process of Law Foundation

CIDE-CNDH. (2018). Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México. [https://works.bepress.com/javier\\_martin/52/download/](https://works.bepress.com/javier_martin/52/download/)

CNDH. (2021). Informe de actividades, personas indígenas en reclusión. México. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40097>

Código Penal del Estado de Campeche. 26 de julio de 2022. <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=codigo+penal+de+campече&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (1992). Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993. Informe N° 26/92, caso 10.287. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/92span/elsalvador10.287.htm>

Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]. (2020). Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria. CNDH.México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Decreto de 4 de octubre de 1824. [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 18 de noviembre de 2022.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

Corte IDH. (2001). Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia de 14 de Marzo.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf)

Corte IDH. (2002). Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Sentencia de 29 de agosto.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_95\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_95_esp.pdf)

Corte IDH. (2018). Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_95\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_95_esp.pdf)

Corte IDH. (2006). Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370.

Cortés-Rodas, F. (2013). ¿Justicia o Paz? el problema de las amnistías. Ra Ximhai. núm. 2, mayo-agosto, 2013, pp. 131-15  
<https://www.redalyc.org/pdf/461/46127565006.pdf>

Cossío D., José Ramón y Rodríguez Kuri, Ariel. (2022). Amnistías e historia política: huellas y problemas en el siglo XX. Historia mexicana.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-65312022000201765&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-65312022000201765&script=sci_arttext)

Esteve Molto, José Elias. (2015). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante las leyes de amnistía: un referente para la necesaria “fertilización” trasatlántica. Eunomía, revista en cultura de la legalidad, N° 9, pp. 105-123.

Guillermo Mújica. (s.f.). Amnistía, escuela de teología para seculares, Tudela,  
<https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/A/amnistia.pdf>

Jardí, Ma. T. (1986). La Amnistía. Alegatos, número 3, mayo-agosto.  
<http://kali.azc.uam.mx/alegatos/>

La Enciclopedia jurídica. (2020). <http://www.encyclopedia-juridica.com/inicio-encyclopedia-diccionario-juridico.html>

Ley de Amnistía. 8 de diciembre de 2000.  
[https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs65.congresooaxaca.gob.mx/legislacion\\_estatal/Ley\\_de\\_Amnist%C3%ADa\\_para\\_el\\_Estado\\_de\\_Oaxaca\\_\(2001\)..pdf](https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs65.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_de_Amnist%C3%ADa_para_el_Estado_de_Oaxaca_(2001)..pdf)

Ley de Amnistía. 13 de octubre de 1870.  
<https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/5RepDictadura/1870-LA.html>

Ley de Amnistía. 22 de abril de 2020.  
[https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmn\\_220420.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmn_220420.pdf)

Ley de Amnistía. 7 de octubre de 1978.  
[https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs65.congresooaxaca.gob.mx/legislacion\\_estatal/Ley\\_de\\_Amnist%C3%ADa\\_para\\_el\\_Estado\\_de\\_Oaxaca\\_\(1978\)..pdf](https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs65.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_de_Amnist%C3%ADa_para_el_Estado_de_Oaxaca_(1978)..pdf)

Ley Nacional de Ejecución Penal. Decreto de 16 de junio de 2016.  
[https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP\\_090518.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf)

Ley Número 872 de Amnistía para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de 30 de mayo de 2007.  
[https://sistemas.cgever.gob.mx/2003/Normatividad\\_Linea/constitucion\\_codigos\\_y\\_leyes/140.-%20LEY%20NUMERO%20872%20DE%20AMNISTIA%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20VERACRUZ.pdf](https://sistemas.cgever.gob.mx/2003/Normatividad_Linea/constitucion_codigos_y_leyes/140.-%20LEY%20NUMERO%20872%20DE%20AMNISTIA%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20VERACRUZ.pdf)

Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.  
<https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Leyes-Constitucionales-de-la-República-Mexicana-1836.pdf>

López Obrador, A.M. (2018). Comunicado 047.  
<https://lopezobrador.org.mx/2018/10/11/el-1-de-diciembre-vamos-a-decretar-amnistia-para-los-presos-politicos-de-mexico-anuncia-presidente-electo-en-cancun/>

López Sarabia, Tomás. (2015). Los intérpretes de lenguas indígenas: una forma de garantizar los derechos humanos lingüísticos y el debido proceso. Poder Judicial del Estado de Oaxaca.  
<https://cepiadet.org/pdf/2015/losinterpretesdelenguasindigenas2015.pdf>

México Evalúa. (2020). Hallazgos 2020. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México”, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/10/hallazgos2020-5octubre.pdf>

Observatorio Amnistías. (2020). Ley de Amnistía en lo local, recomendaciones para la justicia social. <https://elementaddhh.org/ley-de-amnistia-en-lo-local-recomendaciones-para-la-justicia-social/>

Observatorio de Amnistías.(2021). Primer informe anual, Ley de Amnsitía: un año de simulación. México.

ONU-DH. (2019). Observaciones ONU-DH iniciativa Ley de Amnistía [https://hchr.org.mx/wp/wpcontent/themes/hchr/images/doc\\_pub/ObservacionesO NUDH\\_LeyAmnistia.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wpcontent/themes/hchr/images/doc_pub/ObservacionesO NUDH_LeyAmnistia.pdf)

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2014). Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)

Rodríguez Mejía, C. (1992). Amnistía, gracia y toda otra medida similar. En “Encuentro Internacional Sobre la Impunidad de Los Autores a Violaciones Graves a los Derechos Humanos/ organizado por la Comisión Nationale Consultative des Droits del homme y la Comisión Internacional de Juristas”, Editorial Abrax, Francia, 1992

Salhaketa. (2000). Los presos sociales nos enseñan a multiplicar. Hernia.

Sancho Guevara, M.G. (s.f). Leyes de Amnistía: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Pp. 123-128. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28160.pdf>

Speckman Guerra, Elisa. (2003). Reforma legal, cambio social y opinión pública: Los códigos de 1871, 1929 y 1931, versión preliminar (1871-1917). <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5346/mex-ref-legal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

En México, durante las últimas tres décadas, se ha construido un marco jurídico de reconocimiento de derechos de personas, comunidades y Pueblos Indígenas, sin embargo, en el diseño institucional y de políticas públicas se desconoce la existencia del pluralismo jurídico, cultural y epistémico. Es por ello por lo que, en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, persiste el uso excesivo de la prisión preventiva y la evasión de la responsabilidad para garantizar el derecho a un intérprete, traductor y defensor con conocimiento de lengua y cultura.

Frente a este escenario, durante 17 años, el CEPIADET ha brindado acompañamiento jurídico y realizado litigio estratégico a favor de las personas y comunidades indígenas; por lo que, a partir de la publicación de la Ley de Amnistía a nivel federal, se documentaron y acompañaron 9 casos, de cuya experiencia, aprendizajes y retos se integra el presente informe.

En este afán, con el propósito de mejorar los procesos de amnistía y de la reinserción social comunitaria, así como contribuir en la implementación eficaz de la Ley, el CEPIADET hace una serie de recomendaciones como: dar celeridad a las solicitudes, brindar claridad en el procedimiento y dar certeza jurídica a las personas. Para ello, es necesario integrar una atención en respeto a los derechos humanos y un actuar con pertinencia cultural y lingüística, desde los enfoques intercultural, interseccional, de género y antirracista que, como lo afirma Concepción Núñez Miranda, permita seguir “deshilando condenas y bordando libertades”.

Que las vidas y malas experiencias frente al sistema de justicia de JULIA, SOCORRO, CARLOTA, GUADALUPE, FLORENCIA, PEDRO, RAFAEL, MARCOS y MARDONIO sirvan para construir en México un sistema de justicia en el que diversidad no signifique racismo.

