

**DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS  
VALENCIA.**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE  
MICHOACÁN DE OCAMPO.**

**PRESENTE.-**

**María Teresa Mora Covarrubias**, Diputada Integrante de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán, por el Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 34, 36, fracción II, 44, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 8 fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma la fracción XXX del artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, bajo la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

El 10 de junio del año 2011 el Estado mexicano lleva a cabo una reforma constitucional de gran calado, mediante la cual elevo a rango constitucional las

obligaciones que México, en ejercicio de su soberanía, se había comprometido expresamente a cumplir ante la comunidad internacional. Así, con la introducción en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona*, el orden constitucional mexicano experimentó un creciente garantista sin precedentes, dado que desde ese momento todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias adquirieron el deber de interpretar la totalidad del ordenamiento jurídico mexicano a la luz de los más altos estándares tutelares de la persona humana, atendiendo en todo momento a la selección normativa e interpretativa<sup>1</sup> más amplia y protectora, con independencia de su manufactura internacional o doméstica. De esta forma, por mandato expreso de la Constitución, los precedentes jurisprudenciales y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se incorporaron implícitamente al texto constitucional mexicano dentro de lo que la doctrina especializada ha llamado “*el parámetro o bloque de regularidad constitucional*”, el que reviste una obligatoriedad de puntual cumplimiento para todas las autoridades, con la única excepción de que se actualice la hipótesis en que el orden jurídico mexicano sea más protector que el supranacional, todo ello, en puntual apego de los postulados del principio *pro persona* o *pro libertatis*

---

<sup>1</sup> “Esta posibilidad es muy clara a partir del caso “*Radilla Pacheco contra México*”, párrafo 340, donde la Corte Interamericana subraya la necesidad de que las *interpretaciones constitucionales y legislativas* locales se adecuen a los principios establecidos por la jurisprudencia de aquel Tribunal Interamericano (la tesis se repite, por ejemplo, en “*Cabrera García y Montiel Flores contra México*”, párr. 233, y sus citas de “*Fernández Ortega contra México*” y “*Rosendo Cantú contra México*”). lo que implica pensar, interpretar y hacer funcionar a todo el derecho interno, de conformidad con las pautas del Pacto de San José de Costa Rica, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Más tarde, en “*Gelman vs. Uruguay*”, Supervisión de cumplimiento de sentencia (del 20 de marzo de 2013), la Corte Interamericana destaca que el control de convencionalidad, en la etapa que comentamos, opera igualmente en la emisión como en la aplicación de las normas nacionales (párr. 69). Aquí estamos en lo que cabría denominar control “constructivo” o positivo de convencionalidad”. “... Igualmente las directrices del caso “*Gelman vs. Uruguay*” que hemos indicado en este párrafo, el control de convencionalidad obliga a los **“emisores” de normas nacionales, incluso a los constituyentes**, (i) a no dictar cláusulas opuestas al Pacto de San José o a los precedentes de la Corte Interamericana, y también, (ii) **a corregir a las vigentes, para conformarlas con tales parámetros**”, en SAGÜES, NÉSTOR PEDRO, *La Constitución Bajo Tensión*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2016, pp. 391, 392, 393 y ss., disponible en [https://www.academia.edu/29820700/La\\_Constitución\\_bajo\\_tensión\\_-\\_Néstor\\_Pedro\\_Sagües](https://www.academia.edu/29820700/La_Constitución_bajo_tensión_-_Néstor_Pedro_Sagües), consultado el 18 de mayo de 2018.

contenido en el artículo 1° constitucional y 29 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dicho parámetro tutelar se encuentra en constante expansión, ya que se alimenta de tanto en tanto, de un estándar “mínimo” creado y renovado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con la intención de que sean aplicados los postulados normativos e interpretativos del *corpus iuris* interamericano<sup>2</sup> y su jurisprudencia dentro de las jurisdicciones de los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con mayor intensidad a los que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como es el caso de nuestro país; estándar este, que como ya señalábamos líneas arriba, la propia Constitución mexicana y normativa secundaria pueden válidamente ampliar, pero que el Estado mexicano tiene el deber irrenunciable de reproducir expresamente en la totalidad de su marco jurídico interno, en un afán armonizador con los postulados convencionales, en puntual apego a los mandatos que se desprenden de los artículos 1.1<sup>3</sup> y 2<sup>4</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a saber: deber de respeto y garantía, y obligación de adecuar la totalidad del ordenamiento jurídico nacional a los postulados garantista fijados en los preceptos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación autorizada que de la misma haga la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interprete última de sus postulados.

---

<sup>2</sup> Para el caso que nos ocupa el *corpus iuris* interamericano está formado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus protocolos facultativos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

<sup>3</sup> Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos: 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>4</sup> Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno: Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

La anterior obligación de las autoridades mexicanas se ha visto reforzada a partir del caso conocido por la doctrina como *Gelman II contra Uruguay*<sup>5</sup>, en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos fortalece aún más su línea jurisprudencial en la materia, al establecer como parte de las obligaciones de los Estados parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (y reforzadas para los Estado que han aceptado expresamente su competencia contenciosa como México), el lleva a cabo un control de convencionalidad por los poderes legislativos e instancias democráticas, que consista en armonizar la totalizada del orden jurídico (incluyendo normas constitucionales, leyes, reglamento, circulares criterios jurisprudenciales, practicas, etc.) con los postulados normativos y jurisprudenciales convencionales fijados por la Corte Interamericana.

Bajo los parámetros de dicha obligación general para el Estado mexicano de adecuación de su ordenamiento interno a los postulados convencionales, es que se enmarca nuestra propuesta de reforma al artículo 44 fracción XXX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, dado que el mismo otorga al poder legislativo del Estado la facultad de conceder amnistías o indultos

---

<sup>5</sup> “... en varias sentencias la Corte ha establecido que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es parte en un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, también están sometidos al tratado, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, de modo que decisiones judiciales o administrativas no hagan ilusorio el cumplimiento total o parcial de las obligaciones internacionales. Es decir, todas la autoridades estatales, están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana... en situaciones y casos en que el Estado concernido no ha sido parte en el proceso internacional en que fue establecida determinada jurisprudencia, por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, **incluidas las instancias democráticas**, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, **un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas**, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana.”, en CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Gelman vs. Uruguay*, Resolución Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, 2 de marzo de 2013, párrafos 67 y 69.

por delitos que deben conocer o hayan conocido los tribunales del Estado, sin señalar expresamente ningún tipo de excepción en su concesión, particularmente en lo que ve a los delitos de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares, tortura, delitos de *lesa* humanidad y en general, aquellos que constituyan graves violaciones a derechos humanos<sup>6</sup>, lo que claramente entra en contravención directa con las líneas jurisprudenciales que ha venido sosteniendo de manera reiterada la Corte Interamericana desde 2001 en el *Caso Barrios Alto contra Perú*<sup>7</sup> hasta el *Caso Osorio Rivera y Familiares contra Perú* de 2013<sup>8</sup>. En los cuales ha dejado muy claro que los indultos, leyes de amnistía o autoamnistía o cualquier otra medida que implique la materialización de esquemas de impunidad relacionados con delitos de lesa humanidad o que impliquen violaciones graves a los derechos humanos son totalmente contrarias al *objeto y fin* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las obligaciones que de ella se desprenden para los Estado parte, ya que las mismas permiten la perpetuación de esquemas de impunidad que no permiten a las víctimas y sus familiares gozar de los derechos inderogables al acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral, aunado a que impide que el Estado parte cumpla con obligaciones que para él se desprenden del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, consistentes en investigar, perseguir, identificar, enjuiciar y sancionar a los responsables de graves violaciones a derechos humanos. De igual forma, la Corte Interamericana ha establecido la legitimidad del otorgamiento de amnistías o indultos por parte de las autoridades de un Estado parte, si estas están enfocadas

---

<sup>6</sup> Como son las ejecuciones extrajudiciales, masacres, tortura, desaparición forzada, crímenes de guerra, crímenes de *lesa* humanidad, etc.

<sup>7</sup> “Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, en CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Barrios Altos vs. Perú*, Sentencia de Fondo, 14 de marzo de 2001, párrafos 41 y ss.

<sup>8</sup> Por la expedición y aplicación de este tipo de leyes han sido condenados siete países: Perú con cuatro sentencias, Guatemala con tres sentencias, El Salvador con dos sentencias, Chile con dos sentencias, Brasil con una sentencia, Surinam con una sentencia y Uruguay con una sentencia.

a restablecer la paz en aquellos países que hayan pasado o estén pasando por conflagraciones que pongan en peligro la estabilidad del Estado<sup>9</sup>, sin embargo, ha establecido reiteradamente que dicha posibilidad encuentra un límite infranqueable en lo que ve a las amnistías o indultos relacionados con la comisión de delitos que impliquen violaciones graves a derechos humanos o crímenes de *lesa* humanidad, dado que dichas instituciones constituyen ilícitos internacionales indisponibles para los Estados parte del *concierto internacional*, dado su carácter de normas de *ius cogens*<sup>10</sup> que se traducen en imperativos para todo Estado independientemente de que este forme parte de una convención o tratado, dado que han alcanzado el estatus de normas consuetudinarias del derecho internacional que no admiten pacto en contrario. De lo anterior se desprende, que todo Estado tienen la obligación de prevenir, perseguir, enjuiciar, sancionar, reparar y erradicar los delitos relacionados con violaciones graves a los derechos humanos y de *lesa* humanidad como parte de las obligaciones que se desprenden del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y que por lo tanto, la simple facultad, contemplada en el derecho interno de los Estados parte, de emitir leyes de amnistía o indultos en dichas materias, *per se* repugna las mencionadas obligaciones y actualiza la responsabilidad internacional del Estado, en este caso del Estado mexicano, dado que contravienen su obligación convencional y constitucional de prevenir razonablemente la posible materialización de escenarios

---

<sup>9</sup> “Ciertamente no desconozco la alta conveniencia de alentar la concordia civil a través de normas de amnistía que contribuyan al restablecimiento de la paz y la apertura de nuevas etapas constructivas de la vida de una nación. Sin embargo, subrayo –como lo hace un creciente sector de la doctrina y ya lo ha hecho la Corte Interamericana- que esas disposiciones de olvido y perdón no pueden poner a cubierto las más severas violaciones a los derechos humanos, que significan un grave menosprecio a la dignidad del ser humano y repugnan a la conciencia de la humanidad”, en CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Barrios Altos vs. Perú*, Sentencia de Fondo, Voto Concurrente del Juez Sergio García Ramírez, 14 de marzo de 2001, párrafos 7.

<sup>10</sup> Las normas de *ius cogens* son un conjunto de normas que se materializan como imperativos de obligado cumplimiento para los Estados del orbe y que no admiten pacto en contrario, por lo que tienen efectos derogatorio generales para cualquier disposición de derecho internacional o domestica que contravenga o desconozca sus postulados tutelares. Algunos ejemplos de estos es el principio de igualdad, la prohibición absoluta de la tortura, la no prescripción de los delitos de tortura, desaparición forzada y crímenes de *lesa* humanidad y la imposibilidad para los Estados del *concierto internacional* de emitir normas de amnistía, otorgar indultos o poner en vigor cualquier medida, sin importar su denominación, que tenga por objeto dejar en la impunidad delitos que impliquen violaciones graves a los derechos humanos.

que puedan conducir a la impunidad en los caso ya señalados. Por lo que los ordenamientos de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deben dejar muy claro y de forma expresa, que esa facultad está absolutamente proscrita en lo que ve a la posibilidad de otorgarlas frente a delitos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos y delitos de *lesa humanidad*. Dicha obligación del Estado mexicano queda clarificada en las novedosas Ley Generales en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, que expresamente limitan la facultad de indultar, amnistiar o de otorgar cualquier otra medida similar que otorgue impunidad en la materia, en sus numerales 15<sup>11</sup> y 17<sup>12</sup>, respectivamente.

Por todo la anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea Popular la Iniciativa con Proyecto de

### **DECRETO:**

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se reforma el artículo 44, fracción XXX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

“Artículo 44.- Son facultades del Congreso:

...

---

<sup>11</sup> Artículo 15. Se prohíbe la aplicación de amnistías, indultos y medidas similares de impunidad que impidan la investigación, procesamiento o sanción y cualquier otra medida para determinar la verdad y obtener reparación plena de los delitos materia de esta Ley.

<sup>12</sup> Artículo 17.- Ninguna persona procesada o sentenciada por el delito de tortura podrá beneficiarse de inmunidades, indultos, amnistías, figuras análogas o con similares efectos.

XXX.- Conceder, por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, amnistías o indultos por delitos que deben conocer o hayan conocido los tribunales del Estado, **exceptuando la concesión de amnistías, indultos o cualquier otra medida similar que genere impunidad y que impida la investigación, persecución, capturar, enjuiciamiento, sanción y cualquier otra medida para determinar; verdad, justicia y reparación integral, de los delitos de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares, tortura, delitos de lesa humanidad y en general, aquellos que constituyan graves violaciones a derechos humanos”.**

#### **TRANSITORIOS:**

**Primero:** Remítase a los Ayuntamientos del Estado de Michoacán de Ocampo la Minuta Proyecto de Decreto, para que en el término de un mes después de recibida, envíen, al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el resultado de su votación en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

**Segundo:** Trascurrido el mes concedido a los Ayuntamientos, se procederá a dar cuenta al Pleno con el resultado de la votación para efectuar la declaratoria correspondiente.

**Tercero:** El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

---

**ATENTAMENTE:**

**DIPUTADA MARÍA TERESA MORA COVARRUBIAS.**